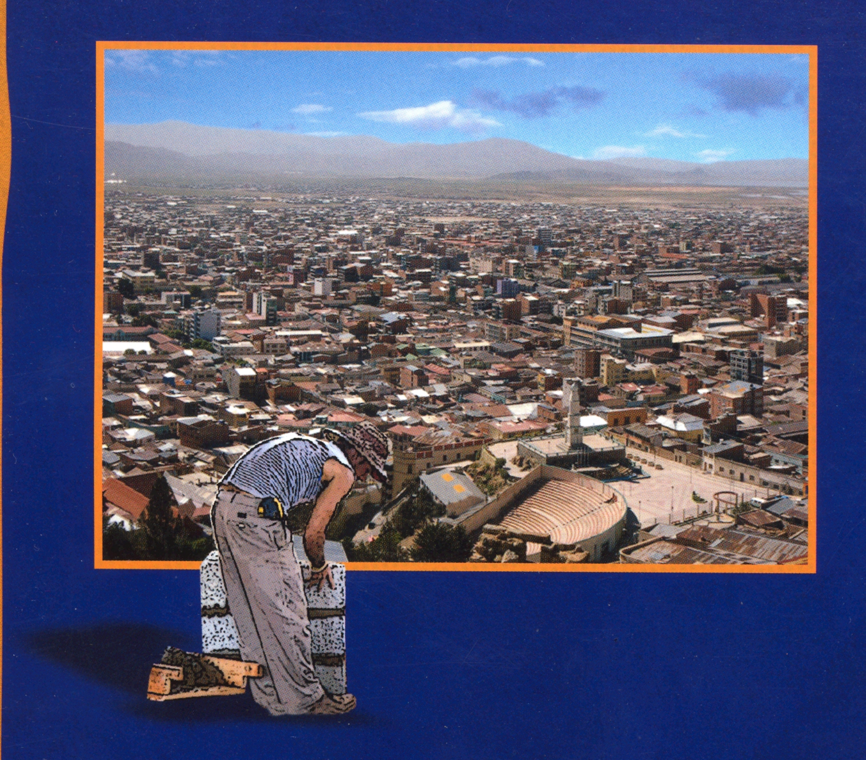


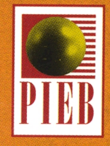


BIEN(ESTAR)

Luces para la distribución territorial del presupuesto en Oruro (2001-2007)







Erik Martinelly Zeballos

Víctor Choque Villarroel
Wendy Martinelly Zeballos

Bien(estar)

Luces para la distribución territorial del presupuesto en Oruro (2001-2007)

Bien(estar)

Luces para la distribución territorial del presupuesto en Oruro (2001-2007)

Coordinador:
Erik Martinelly Zeballos

Investigadores:
Víctor Choque Villarroel
Wendy Martinelly Zeballos







Oruro, 2009

Esta publicación cuenta con el auspicio del Gobierno Municipal de Oruro (GMO) y de la Embajada del Reino de los Países Bajos.

Martinelly Zeballos, Erik
Bien(estar): luces para la distribución territorial del presupuesto en Oruro (2001-2007) / Erik Martinelly Zeballos; Víctor Choque Villarroel; Wendy Martinelly Zeballos.-- Oruro: FAM-BOLIVIA; Gobierno Municipal de Oruro; Fundación PIEB, 2009.
xvii; 149 p.; maps.; grafs.; cuads.: 23 cm. -- (Serie Investigación n.31)

D.L. : 4-1-2389-09
ISBN: 978-99954-32-60-7 : Encuadernado

PLANIFICACIÓNMUNICIPAL / OTBs / CARTOGRAFÍAMUNICIPAL / JUNTASVECINALES / BIENESTAR SOCIAL / DESARROLLO URBANO / POLÍTICAS PÚBLICAS / INVERSIÓN PÚBLICA / INVERSIÓN MUNICIPAL / GESTIÓN MUNICIPAL / DESARROLLO SOCIAL / COSTUMBRES Y TRADICIONES / DEMOGRAFÍA / PLANIFICACIÓN FINANCIERA / ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS / ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL / VIVIENDA / EDUCACIÓN / BARRIOS PERIURBANOS / POBREZA / SERVICIOS BÁSICOS / CALIDAD DE LA VIDA / CONDICIONES DE VIDA / INVESTIGACIÓN SOCIAL / HISTORIA / ORURO / 2001-2007

1. título **2.** serie

Plaza 10 de Febrero, acera Sur s/n., entre Bolívar y La Plata
Teléfono: 5250022
Fax: 5252666
Oruro, Bolivia

Edificio Fortaleza. Piso 6. Oficina 601
Avenida Arce 2799, esquina calle Cordero
Teléfonos: 2432582 - 2431866
Fax: 2435235
Correo electrónico: fundacion@pieb.org
Servicio Informativo: www.pieb.com.bo
Casilla 12668
La Paz, Bolivia

Edición: Beatriz Cajías

Diseño gráfico de cubierta: PIEB

Diagramación: Alfredo Revollo Jaén

Impresión: Plural Editores

Impreso en Bolivia
Printed in Bolivia

Índice

Presentación

Desde que el Gobierno Municipal de Oruro expresó su respaldo a la continuidad y al seguimiento de dos proyectos de investigación científica auspiciados por el Programa de Investigación Estratégica en Bolivia (PIEB), auguramos satisfactorios resultados para el conocimiento logrado y su empleo práctico en la definición de nuestras políticas públicas.

Ha sido sumamente interesante conocer el proceso de estas investigaciones, la primera, con el título "¡Sin permiso! Imaginarios y realidades de los jóvenes orureños", a cargo de Ángela Lara, Dennis García y Javier Villca; la segunda, con el título "Bien(estar). Luces para la distribución territorial del presupuesto en Oruro (2001-2007)", a cargo de Erik Martinelly, Víctor Choque y Wendy Martinelly.

Sobre los hallazgos del primer trabajo, que estudia los imaginarios y realidades de los jóvenes orureños, advertimos datos sumamente reveladores para comprender el comportamiento, las expectativas, las inquietudes y las aspiraciones de este sector de nuestra población. Debemos reconocer que era pertinente la formulación de estos indicadores para diseñar nuevas estrategias y proyectos de atención para los jóvenes, tarea también que realizarán otras instancias como la Dirección Distrital de Educación y la propia familia. Si bien el alcance de este proyecto identificó a los y las jóvenes estudiantes de los colegios fiscales, esta realidad se hace compatible también con aquellos que pertenecen a unidades de educación privada, en realidad, con todos los jóvenes de la ciudad.

Respecto a la investigación "Bien(estar)", las propuestas y los resultados de este trabajo enriquecen notablemente la planificación municipal de los recursos financieros para los barrios de la ciudad. Se hace imperativo priorizar proyectos de acuerdo a este "pacto social" que recomiendan los investigadores de este trabajo.

Por lo tanto, el Gobierno Municipal recibe con satisfacción estos trabajos que pasan a otra instancia, como es la aplicación de sus resultados a la política de nuestro municipio.

Edgar R. Bazán Ortega
H. Alcalde Municipal de Oruro

Prólogo

Una buena planificación supone un buen conocimiento de la realidad que se quiere transformar. También, la distribución de recursos públicos con la finalidad de promover el desarrollo de un municipio exige opciones y decisiones a partir de un análisis preciso del contexto. Gracias a los investigadores y autores del estudio, que tenemos el honor de presentar, la ciudad de Oruro dispone ahora de un instrumento valioso para proyectar su futuro.

El instrumento que se nos presenta ha sido elaborado con una finalidad explícita: no solamente de combatir la pobreza en Oruro, sino, además, de promover la construcción de una ciudad equitativa e inclusiva. Lo que se pretende es colaborar a que los 5 distritos y 243 juntas vecinales no sólo puedan disfrutar de similares oportunidades (igualdad), sino que se logre para todas las OTBs igualdad en los resultados de las iniciativas de desarrollo (equidad). Este enfoque implica una discriminación positiva hacia los barrios más pobres. Las conclusiones de la investigación indican que hasta ahora pasó precisamente lo contrario. A pesar de sus mayores necesidades, los barrios marginados recibieron menos recursos públicos, argumentando que casi no pagan impuestos.

No ha sido fácil sistematizar la información sobre las OTBs y su relación con la distribución de recursos públicos. Por falta de coordinación entre el gobierno municipal y el Instituto Nacional de Estadística (INE), la cartografía de ambas instituciones no coincide, lo que dificulta comparaciones y proyecciones. Uno de los aportes importantes del estudio consiste en haber logrado acumular y comparar una serie de datos estadísticos tanto en el nivel de los distritos

municipales como en el nivel de cada una de las 243 OTBs. Por primera vez, se dispone de una batería de datos de cada junta vecinal en relación con vivienda, servicios básicos, educación, población, nivel de bienestar, y las inversiones globales y *per cápita* de cada OTB para las gestiones municipales de 2001 hasta 2007.

Después de haber relacionado estadísticamente el bienestar con las inversiones, viene el siguiente paso. Mediante encuestas, se ha medido el grado de satisfacción de la población con la ejecución de programas y proyectos de desarrollo de parte del gobierno municipal. Son las apreciaciones subjetivas de parte de las personas sobre componentes del bienestar como salud, educación, servicios básicos (agua potable, alcantarillado, alumbrado público, recojo de residuos sólidos, gas domiciliario), de infraestructuras urbanas (estado de las calles, aceras y canchas deportivas), seguridad ciudadana, cuidado del medio ambiente y generación de empleos desde la gestión municipal. Las conclusiones no son muy positivas: "La sociedad civil le está enviando una señal amplia de reprobación a los gobernantes municipales... La gestión municipal no satisface las expectativas ciudadanas".

Las políticas públicas no han generado la deseada equidad en la ciudad y la población no está satisfecha con la gestión municipal. Formulando estas conclusiones generales, al mismo momento, los autores reconocen y afirman que la realidad de Oruro es compleja y variada. Con buen criterio, buscan una explicación para esta diversidad en la historia de Oruro como ciudad minera y andina. Les falta datos en el nivel de los barrios —por ejemplo, sobre la composición étnica y la procedencia de los habitantes— y eso dificulta la interpretación, pero el enfoque sociocultural está dado. El pasado de Oruro con rasgos coloniales, pero, al mismo tiempo, con experiencias de convivencia intercultural llamativas, determina el presente.

Y, según los autores, de la misma manera, el pasado ofrece elementos para el futuro de Oruro, para la construcción de una convivencia social e intercultural equitativa e inclusiva. Confían, por ejemplo, en que valores andinos, como la reciprocidad y la solidaridad, pueden generar "una nueva gobernabilidad en una ciudad con presupuesto limitado y demandas infinitas".

Confrontar la distribución territorial de la inversión municipal con el bienestar objetivo y subjetivo de los pobladores ha permitido confirmar, en detalle, afirmaciones empíricas y superficiales sobre la postergación de los barrios intermedios y periurbanos en relación con la atención que se da al casco viejo de la ciudad. Es de mucha utilidad que las autoridades y los dirigentes en la ciudad ahora dispongan de estos datos. Que la investigación no se haya limitado a este nivel, le da un valor adicional. Se ha constatado, por ejemplo, que no existe una correlación directa entre el grado de satisfacción por la vida en general y el lugar donde una habita en la ciudad. Al margen de las condiciones materiales, son valores humanos y solidarios entre familias y paisanos/as, los que co-determinan la satisfacción con la vida, es decir, la felicidad.

Entre mapas, gráficos y cuadros, se siente el calor humano y el gran respeto para la diversidad de colores locales que han motivado a los autores.

Gilberto Pauwels
Doctor en Antropología

ABREVIATURAS UTILIZADAS

CODJUVEPURO	Coordinadora de Juntas Periurbanas de Oruro
CNPV	Censo Nacional de Población y Vivienda (2001)
FEDJUVE	Federación Departamental de Juntas Vecinales
HAMO	Honorable Alcaldía Municipal de Oruro
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IMB	Índice Municipal de Bienestar
INE	Instituto Nacional de Estadística
POA	Plan Operativo Anual
PDM	Plan de Desarrollo Municipal
SIG	Sistema de Información Geográfico

Dedicatoria

a Franklin Martinelly (+)
esta investigación no existiría
de no ser por ti, papá.
Te extraño…

Agradecimientos

A Neyer Nogales, por su apoyo.
Al Equipo Poder Local, por sus observaciones.
A Susana Eróstegui, por creer en nuestro trabajo.
A Gilberto Pauwels, por su apoyo amigable y desinteresado.
A Kathleen Lizárraga, porque le debemos varias de las ideas de este documento.
A Carlos Peñaranda, por compartir sus sugerencias con el equipo.
A Oscar Campanini, por ayudarnos a concluir lo que empezamos.
A Vladimir y Richard, por su apoyo (casi) ad honorem.

Y, claro, al PIEB y a la FAM Bolivia por confiar en nosotros.

Introducción

El camino recorrido por las administraciones municipales en la planificación y distribución de los recursos públicos ronda los 15 años. Es tiempo de evaluar el impacto de estos fondos sobre la integración socioeconómica y cultural en los municipios. La pregunta inicial que se plantea es: ¿La inversión municipal, desigual por definición, ha servido para mejorar la equidad entre los heterogéneos barrios orureños? Este análisis de la distribución del presupuesto municipal se realiza, entonces, con el claro objetivo de evaluar su impacto sobre el bienestar[1] y la satisfacción con el desempeño municipal de acuerdo a la percepción de la ciudadanía orureña.

En condiciones ideales, los planificadores municipales deberían acceder fácilmente a la información estadística que identifique a las Organizaciones Territoriales de Base (OTBs) más pobres y, de esta manera, priorizar las intervenciones públicas. Sin embargo, existen tres importantes vacíos de información: i) Las OTBs no contaban con información estadística debido a que el Instituto Nacional de Estadística, durante el Censo Nacional de Población y Vivienda 2001 (CNPV 2001), utilizó cartografía que no concordaba con las divisiones territoriales establecidas en la Ley 1669; según esta norma, la OTB y el distrito municipal deberían ser contemplados como unidades

1 La Real Academia Española (RAE) define el bienestar como: 1.- Conjunto de las cosas necesarias para vivir bien; 2.- Vida holgada o abastecida de cuanto conduce a pasarlo bien y con tranquilidad; y 3.- Estado de la persona en el que se le hace sensible el buen funcionamiento de su actividad somática y psíquica (RAE, 2006).

de análisis estadístico en ámbitos urbanos (Ayo, 2003a: 105)[2]; ii) La cartografía municipal ha estado presente aunque incompleta, en parte, por la aparición constante de nuevas OTBs y iii) No existía una memoria histórica (una base de datos, si se quiere) que sistematice la inversión en las distintas juntas vecinales de la ciudad de Oruro. El resultado: no era posible evaluar el efecto, de mediano y largo plazo, de la inversión municipal que las OTBs han recibido desde la aplicación de la Participación Popular en Bolivia. Este trabajo permite superar estas limitaciones de información, facilitando (de aquí para adelante) la elaboración de políticas públicas municipales que reconozcan y compensen la alta heterogeneidad entre Organizaciones Territoriales de Base.

En el proceso de investigación, surgió la necesidad de esclarecer el concepto de bienestar resultado del complejo interaccionar entre política pública y acciones individuales. Al diseccionar, emergieron el *bienestar* [3] y el *nivel de satisfacción* con la gestión municipal[4] para mejorar el bienestar; estas categorías se diferencian en su composición y en sus resultados facilitando la comprensión de la (des)integración sociocultural orureña.

Con el objeto de medir el bienestar se confeccionaron, con información secundaria, dos *ranking(s)*: el primero ordena a las OTBs

---

2 "Así, esta repartición estatal desatiende la división territorial establecida por los propios vecinos/as, una práctica generalizada entre las administraciones públicas de los países del Tercer Mundo" (De Soto, 2000).

3 El bienestar está constituido por tres indicadores susceptibles de ser reconstruidos por OTB a partir de datos censales: Servicios Básicos (agua, alcantarillado, energía eléctrica), Vivienda (techo, paredes, piso) y Educación (tasa de inasistencia y de término de secundaria). Estos indicadores permiten establecer la acumulación económica (vivienda), acumulación de capital escolar (término de secundaria) y la acumulación de prestigio social asociado a vivir en una OTB con todos los servicios básicos.

4 La categoría de bienestar subjetivo es una construcción referencial y se define como el nivel de satisfacción alcanzado por los habitantes en cuanto a: infraestructura y equipamiento educativo y de salud, cobertura de servicios básicos, acciones para mejorar la seguridad ciudadana, proyectos para preservar el medio ambiente y proyectos municipales para la generación de empleo. Todos estos ámbitos son competencia del municipio, según normas legales, y por su inclusión constante en los POAs municipales.

según nivel de bienestar y el segundo que las clasifica por el tamaño de la inversión municipal global *per cápita*[5] recibida entre las gestiones 2001-2007. El resultado es una categorización, simple pero práctica, que divide a las OTBs en 9 estratos de bienestar.

La aproximación al nivel de satisfacción con el quehacer municipal (bienestar subjetivo) se efectuó con un trabajo de campo (encuesta). El resultado es una descripción del nivel de satisfacción de los vecinos en relación con los programas y proyectos de desarrollo urbano que son de competencia municipal. Como muestra, están elaborados indicadores basados en promedios que abarcan la totalidad del municipio; al mismo tiempo, están identificadas las diferencias entre estratos en la cartografía temática.

El trabajo, en general, es una gran apuesta por la innovación (casi un experimento) metodológica para aprehender, desde una perspectiva multidimensional, el impacto de las políticas públicas sobre el bienestar integral de la ciudadanía orureña. Es esperanzador inferir que las conclusiones de esta investigación serán de utilidad para (re)orientar la planificación y, por ende, la asignación de los fondos públicos que administra la municipalidad.

Nadie podría comprender la ciudad de Oruro contemporánea sin que, brevemente, conozca la rica historia de la urbe; por ahí comienza esta travesía de datos estadísticos, con una amplia y detallada colección de mapas temáticos y conclusiones que, aunque modestas, pueden reabrir un debate que contemporáneamente ha quedado varado por la vorágine de cambios políticos y sociales que vive nuestro país.

1. Antecedentes históricos de la ciudad de Oruro

La ciudad de Oruro es uno de los asentamientos humanos más antiguos que existen en Bolivia. Estuvo "originariamente ocupada por

---

[5] Es un indicador compuesto que aglutina la inversión global en una OTB. Para lograrlo, se suman todas las inversiones entre el año 2001 y el 2007. El monto resultante es dividido por el número total de habitantes por OTB, según una proyección de crecimiento sobre los datos del CNPV 2001.

gente uru, la que, en su azarosa[6] existencia, sufrió los vejámenes más atroces, desde un primer avasallamiento de invasiones aymaras (Calizaya, 2006: 72), pasando luego por su anexión al imperio incaico[7]. En esta última etapa histórica, varios historiadores afirman que la doble plaza central[8] (que posee Oruro hasta la actualidad) es indicativa de la importancia del centro urbano para el Inca[9] debido a sus riquezas en minerales. Sería, justamente, la explotación minera la que atrajo a los primeros españoles que formaron un asiento[10] en sus cerros.

1.1. La colonia española

La fundación de la villa se realizó setenta años después de la llegada de los colonizadores a la región (Pauwels, 2006: 264). La Real Audiencia de Charcas comisionó a su Presidente, Manuel Castro del Castillo y Padilla, para fundar la Real Villa de San Felipe de Austria el 10 de julio de 1606 (Calizaya, 2006: 116).

---

6 En el original (sic) azaroza.

7 La importancia temprana de Oruro radicó en que "a diferencia de Potosí, […] no hay duda que las minas fueron explotadas antes que los españoles llegaran. Por el informe de Felipe Godoy de 1607, sabemos que varias de las minas que estaban en explotación venían desde el tiempo del Inka y se reconocían por una distinta tecnología en su explotación y beneficio (Godoy, en Pauwels, 1999)" (Citado en Medinaceli, 2006: 147).

8 Así, un trabajo reciente recupera que ya "los esposos Mesa Gisbert en su trabajo sobre Oruro apunta (n) a que fue un centro urbano incaico (…). En el caso de Oruro, se preguntan la causa por la cual en el mapa del siglo XVIII la plaza central o del Regocijo (el mismo nombre que tenía en Cuzco y Potosí) no era un cuadrado, sino un rectángulo o dos plazas contiguas. […] Una de las plazas era la de Aucaypata y la contigua, la de Cusipata, construidas con fines rituales y de encuentros ceremoniales en ciertas épocas del año. Recordemos que la traducción de 'Aucaypata' es altura o plaza de la confrontación o guerra, mientras que Cusipata fue traducida bellamente por la lengua de Cervantes como Plaza del Regocijo" (Medinaceli, 2006: 147-8).

9 Al respecto, Medinaceli propone, como hipótesis, que esta "doble plaza" en el centro de las ciudades andinas respondería a una continuación del diseño urbano que tenía la ciudad del Cuzco. Sabemos, dice nuestra autora, por Guaman Poma que el trazado urbano del Cuzco se había transferido a los centros importantes del imperio (2006: 148).

10 Es decir, una residencia de españoles que no funcionó como centro de una encomienda o repartimiento de indios (Pauwels, 2006: 264).

El crecimiento de la villa no tuvo mayores traspiés hasta 1781 cuando, según Fernando Cajías, atravesó una de sus mayores crisis políticas y económicas, durante y después de la rebelión de Tupac Amaru II. Después de todos estos disturbios, la recuperación económica de la villa se hizo angustiante debido a la represión y a las confiscaciones mineras[11] (Mendieta, 2006: 208-9). Así, la urbe sufre un proceso de decadencia que empeoraría durante las luchas por la independencia del Alto Perú.

1.2. La república

El proceso de transición (1809-1825) fue demasiado largo y costoso. La mayor parte de la población murió en las luchas independentistas o emigró a otros lugares. Una vez instaurada la República de Bolivia, durante el periodo del caudillismo y el principio de la era conservadora (1826-1880), la urbe estaba en franca declinación[12] (Ibíd.).

A fines del siglo XIX, Oruro todavía era una sociedad tradicional, pequeña en lo que respecta a su radio urbano (Véase Mapa 1). Las calles eran tortuosas, sin pavimentación e higiene y la población era reducida (6.000 hab.). La inauguración del ferrocarril Antofagasta-Oruro[13] (1892) fue el hito histórico que marcó una ruptura con el pasado. Los trenes salían hacia la costa chilena cargados de minerales y regresaban repletos de mercancías e inmigrantes europeos y de oriente[14] (Mendieta, 2006: 211, 218).

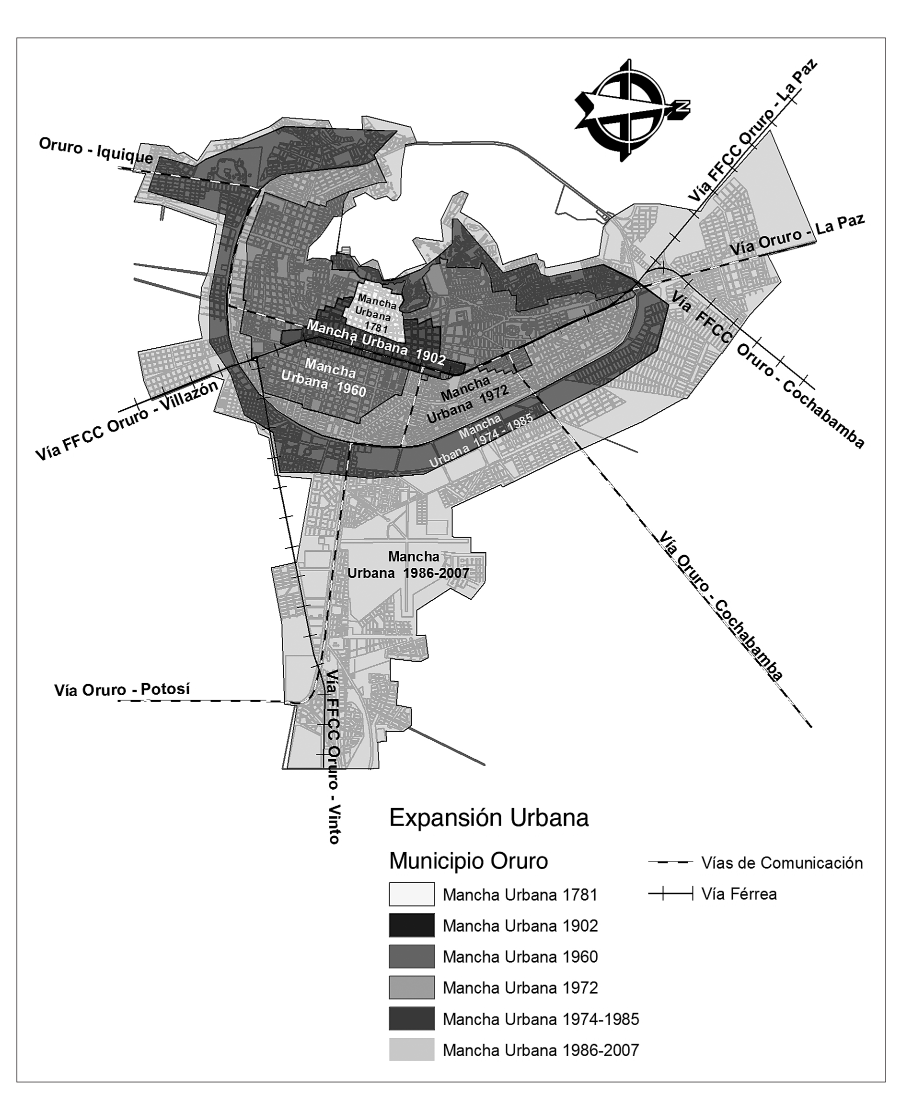
[11] Se entabló una alianza entre los miembros del poder local criollo con los indígenas por el control del poder político. La alianza duró poco y la ciudad vivió durante los días del asedio indígena una verdadera odisea (Citado en Mendieta, 2006: 208).

[12] Alcides D'Orbigny describe la villa en 1883: "Cuando me acercaba a Oruro, me chocaron el aspecto miserable de esta ciudad y la gran cantidad de moradas en ruinas que allí se veían por todas partes. Se la hubiera creído abandonada, a tal punto son allí raros los habitantes. En efecto, había pasado por dos calles bordadas de edificios semiderruídos sin ver a nadie. Al fin, encontré algunas casas habitadas y pude hallar un albergue" (Citado en Mendieta, 2006: 210).

[13] Durante el gobierno de Aniceto Arce.

[14] Un censo de la urbe realizado en 1914 dice que por lo menos 2 de cada 10 habitantes eran extranjeros (Mendieta, 2006: 128).

Mapa 1
Expansión de la ciudad de Oruro (desde su fundación)



Fuente: Elaboración propia con datos de Murillo Vacareza (1987).

2. La modernidad llega a Oruro

La urbe orureña renacerá con el auge del estaño y de la inversión pública. A principios del siglo XX, los departamentos recibían

equitativamente recursos del Estado, con excepción de La Paz que concentraba los recursos centrales. En el nivel *per cápita,* Oruro recibía Bs. 0,36, monto superior al recibido por La Paz y Cochabamba, pero inferior al absorbido por Potosí: 0,38 Bs. (PNUD, 2007a: 196).

Aunque la vida administrativa, religiosa y comercial aún se desenvolvía alrededor de la plaza de armas[15] —actualmente 10 de Febrero—, la instalación del servicio de agua potable (1907), la compra de una usina para generación eléctrica, el alcantarillado y el pavimento (1926) son indicadores de la expansión de la ciudad, que ya cobijaba a 15.000 habitantes en 1914. El casco viejo creció hacia los alrededores, principalmente al norte, propiciando el desarrollo de la minería, el comercio y la industria (Ibíd.: 212).

Mendieta propone dos componentes del imaginario en la modernidad de la época: la altura de los edificios: a mayor altura, mayor modernidad, además de la arborización[16] y la preocupación por el paisaje, como elementos del pensamiento moderno, donde priman las ideas "importadas" de Europa por los inmigrantes de este continente[17]. Así, la elite de la sociedad orureña tuvo una conformación singular:

> Es interesante notar como la sociedad orureña se fue constituyendo con la llegada de la población extranjera. Los diversos informes publicados sobre

15 "Llamada así por su amplio espacio carente de árboles y plantas y que servía para la instrucción militar de reclutas" (Mendieta, 2006: 212).

16 "Fue durante esos años que los empleados alemanes, estadounidenses e ingleses de Patiño empezaron a plantar árboles en el campamento ferroviario [de Machacamarca] logrando que el lugar se convierta con los años en un verdadero oasis en pleno altiplano" (Mendieta, 2006: 212, 213, 223).

17 "La idea de convertir la antigua Oruro en una ciudad moderna y cosmopolita cobra cada vez más importancia no sólo para las instituciones, sino que impacta sobremanera en la vida cotidiana de la población que ve como, con la llegada de los extranjeros y con ellos, de la modernidad, van cambiando sus costumbres. La idea de los que debía ser sociedad moderna al estilo de las ciudades europeas pegó hondo y estuvo caracterizada por un ideal que tenía como a una de sus principales metas la reglamentación y el orden de la vida de la ciudad y de la vida cotidiana tomada como condición para la modernidad. […] Al orden y la limpieza de la ciudad le seguía el orden, la limpieza y el cuidado físico de las personas. [Además], la vida moderna exigía una vida cultural [occidentalizada] intensa" (Mendieta, 2006: 215-217).

> la estructura social orureña nos dan una idea de cómo se conformó la ciudad en este periodo. Al igual que en el resto del país, la élite local era un grupo de corte tradicional. Vivía de las profesiones liberales como la abogacía, la medicina y la burocracia estatal. Gran parte de ella era también hacendados que poseían tierras especialmente en el área del cercado de Oruro. Muy pocos incursionaron en las actividades industriales y la mayoría conformaban el grupo que apoyaba a las compañías mineras en los asuntos jurídicos (Mendieta, 2006: 219).
>
> […]
>
> 'El pelo rubio y la mejilla sonrojada [de los inmigrantes europeos] tienen algún privilegio [entre la élite]: se les imita el amaneramiento, sus modales, el corte de su indumentaria y hasta los modismos. Esta tendencia a la imitación no le ha permitido a Oruro crear un tipo sui-generis de su exterioridad. El aristócrata pretende siempre empinarse detrás de alguien' (Citado por Mendieta, 2006: 224[18]).

La autoidentificación de la elite con lo extranjero entendido como el "progreso" moderno intensificó el desprecio por los depositarios de la cultura local, ese "otro" excluido de la modernidad representado por la población mayoritariamente indígena. Las confrontaciones entre la elite y la población indígena eran visibles gracias a la delimitación de territorios al interior de la urbe. A manera de ejemplo, se presenta lo acontecido en el Carnaval de 1904:

> El espacio de la ciudad que servía para los desfiles de la élite se encontraba en el pleno centro de la ciudad. […] De manera paralela, se realizaba el carnaval del pueblo que representaba los viejos temas del teatro colonial, la morenada o los incas, y aunque no podían entrar en el centro de la ciudad, por estar este espacio designado a los miembros de la élite, tenían un lugar propio dentro del sector popular. El desfile, para llegar hacia la Virgen del Socavón, se realizaba por las calles adyacentes (Mendieta, 2006: 225-226).

Al respecto, el periódico "La Patria", del 3 de febrero de 1940, expone la opinión de la elite sobre el *carnaval del populacho*: "Como es usual, los grupos de diablos, incas, sicos, tundikis, llameros, etc., etc., continúan danzando a través de las calles de la ciudad. Estas

[18] Bolivia en el primer centenario de su independencia 1825, P. 910.

incultas costumbres persisten nuevamente este año, pero abrigamos la esperanza de que para el próximo año habrán sido **abolidas**"[19] (Citado en Medina, 2006: 226). Este enfrentamiento entre el carnaval de la elite y el carnaval popular terminaría (como se sabe) con victoria para diablos y morenos.

El reconocimiento del viejo carnaval popular como "Patrimonio Oral e Intangible de la Humanidad" por la UNESCO ha generado en la actual elite orureña un deseo de apropiación de la fiesta[20]. Para que esta ruptura del imaginario fuera posible, tuvo que llegar primero la crisis de la modernidad.

3. La crisis de la modernidad orureña

Ángel Torres afirma que la vida ajetreada de Oruro tuvo su primera gran dificultad a principios de los años treinta. La crisis mundial (1929-1931) hizo sentir sus efectos sociales y políticos. Chile expulsó a millares de bolivianos a consecuencia de la crisis mundial, que afectó a la minería del salitre y del cobre. Los repatriados se asentaron en zonas fuera del radio urbano (Vea *supra* Mapa 1) formando barriadas pobres y carentes de servicios, como Santa Bárbara al sur, Pampapozo al norte y la región este (Mendieta, 2006: 227).

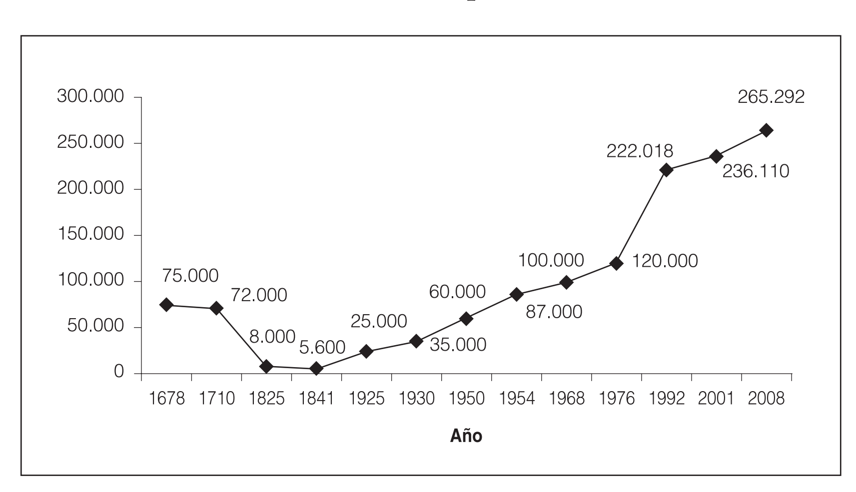
El aumento de la población citadina trajo dificultades sociales y políticas. Además, estos fueron los peores años de toda la historia de la minería del estaño y de crisis nacional debido a la Guerra del Chaco. Oruro siguió siendo una ciudad importante hasta la década de los años cincuenta, aproximadamente, cuando se observa la emigración de personas de las clases medias y altas hacia otras zonas del país. La era de la modernidad había terminado (Mendieta, 2006: 228).

---

19 El énfasis es nuestro.

20 Un meritorio orureño, Lino Rocha Céspedes, primer decano de la Facultad de Economía de la Universidad Técnica de Oruro, propuso como polo de desarrollo turístico el "Carnaval de Oruro". Y, airadamente, reclamaba a universitarios y otros grupos que con sus desfiles folklóricos (carnaval de invierno, aniversarios) ajenos al carnaval, "desmerecen" al carnaval "original" (Rocha, 2006: 92).

Gráfico 1
Evolución histórica de la población en Oruro



Fuente: Elaboración propia con datos de Murillo (1987: 18, 84, 88) y Censos INE.

La urbe finalizó el Siglo XX sumida en la crisis minera que alcanzó su cúspide en 1985. El despido de miles de trabajadores de los centros mineros circundantes resultó en la aparición de nuevos barrios, los llamados "periurbanos", que engrosaron las juntas vecinales con baja calidad de vida. Entre el año 1986 y 2001, la ciudad duplicó la población que tenía en 1976.

El crecimiento/decrecimiento poblacional está indiscutiblemente ligado a las variaciones en el precio de los minerales y, en especial, del estaño. La libra fina de estaño alcanzó su máximo histórico en 1980 cuando se cotizaba en 7,2 dólares. Luego de este repunte, bajó en picada para situarse en 2,7 dólares americanos la libra en 1986, desatando la consabida crisis minera que terminó en la "relocalización" de miles de mineros estatales. Luego de dos décadas, en 2007, el precio vuelve a repuntar, rondando los 7 dólares por libra fina de estaño (La Razón, 28/09/07)[21].

---

21 Extraído de Internet, http://www.boliviademocratica.net/prensa.php?idArticle=124852

Actualmente, la bonanza minera ha hecho codiciable, nuevamente, habitar en la ciudad de Oruro. La presión demográfica ha sido de tal magnitud que ocasionó conflictos por el acceso al suelo urbano.

La crisis más importante ocurrió en abril del 2006: "miles de personas Sin Techo tomaron tierras en propiedades privadas en los alrededores de la ciudad. En respuesta, la familia Urquidi, dueña legal de la propiedad avasallada, presentó un amparo constitucional que determinó el desalojo de los Sin Techo. El viernes 9 de junio, fuerzas conjuntas, de la Policía y el Ejército, retomaron las tierras del sur de la ciudad. En Papel Pampa el desalojo acabó con la vida de un miembro de los *Sin Techo*, de profesión policía, y 15 personas resultaron heridas; a dos de éstas últimas les fueron amputadas sus extremidades" (Los Tiempos, 12/06/06)[22].

A raíz del desalojo, y gracias a las denuncias de los "Sin Techo" ante los medios de comunicación, se divulgó que las tierras en disputa pertenecían a un re-descubierto tipo de acaparadores de tierra: los terratenientes urbanos. Y aunque la ocupación de tierras ha terminado con un acuerdo, donde intervino como mediadora la Prefectura orureña, hasta el día de hoy la ciudad vive sumergida en una tensa calma.

A lo largo de este capítulo se ha narrado el contexto sociopolítico y económico del Oruro; queda claro que las crisis y los apogeos mineros son la principal fuerza transformadora de la urbe. El siguiente acápite presenta una pequeña introducción a la geografía de la ciudad.

---

[22] Extraído de Internet: http://www.lostiempos.com/noticias/12-06-06/12_06_06_nac9.php

Capítulo I

Contextualización socio-geográfica

El municipio de Oruro cuenta con una población estimada de 265.292 habitantes; de este total, 127.729 son hombres y 137.563 mujeres. Oruro es un municipio joven, la mayor parte de la población (57%) está debajo de los 25 años[23]. La urbe ocupa un total de 285 km^2 de superficie y se divide en cinco distritos[24] municipales, que se subdividen en 243 Organizaciones Territoriales de Base[25].

La Imagen 1 señala una vista general de los distritos desde el satélite. Se observa como la serranía limita el crecimiento de la urbe hacia el oeste, aunque no ha sido impedimento para que barriadas pobres se conformen en una zona no apta para la construcción. En el nivel local es *vox populi* que la zona habitable más codiciada se ubica al pie de la serranía. El pie de la serranía está libre de las inundaciones que afectan a la pampa en temporada de lluvias y su accesibilidad

23 Extraído de www.ine.gov.bo/pdf/Est_Dptales/Depto_2005_04.pdf; página 5.

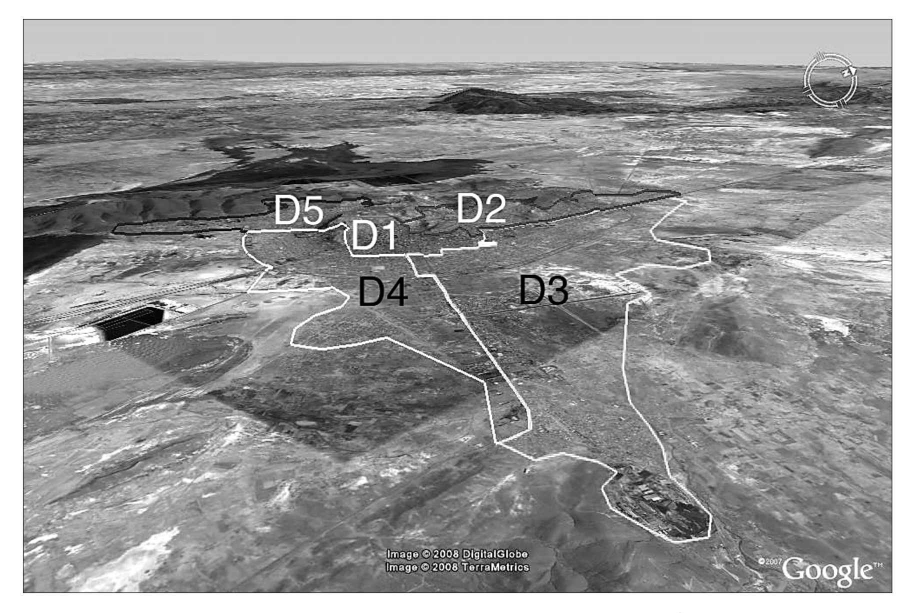
24 El municipio de Oruro, de acuerdo a la Resolución Municipal Nº 40/94, se distritaliza en 5 distritos; la Ordenanza Municipal Nº 52/94 aprueba e incorpora el Distrito 6. Debido a la creación de la tercera sección municipal de la provincia Cercado se crea el municipio de Soracachi, con su capital Paria; la Ordenanza Municipal Nº 242/05 establece el desmembramiento del Distrito 6; sin embargo, la Ordenanza Municipal Nº 52/94 sigue vigente con 6 distritos, parte de las comunidades quedan con él en el municipio de Soracachi y otros en el municipio de Oruro, en el que se han asumido los 5 distritos, pese que legalmente el municipio de Oruro está conformado por 6 distritos (PDM 2007-2011: 10-11).

25 Este número ha ido creciendo paulatinamente, pero lamentablemente no existe información cartográfica ni estadística del INE (aunque sí información presupuestaria, limitada, de la HAMO) sobre las nuevas OTBs, que calculamos son aproximadamente entre 20 a 30.

es mejor, sin duda, que las largas escaleras y pequeños caminos de tierra que llevan a la cúspide de los cerros al oeste de la urbe.



Imagen 1
Vista satelital de los distritos de la ciudad de Oruro



Fuente: Elaboración propia con base en imagen extraída de www.earth.google.es

La cartografía de los distritos difiere según la fuente. Por ejemplo, el Mapa 2 compara el mapa que el Instituto Nacional de Estadística (INE) utilizó durante el Censo Nacional de Población y Vivienda 2001 (CNPV 2001), que difiere del mapa de la municipalidad, que se encuentra a su lado. Luego de compatibilizar los planos y gracias al conocimiento de las divisiones territoriales que poseen los dirigentes vecinales, se optó por utilizar la cartografía de la HAMO, que refleja de mejor manera la realidad socio-territorial del municipio. Las imprecisiones saltan a la vista: el Distrito 3 solapa el territorio del Distrito 2, el Distrito 5 se expande a merced del Distrito 4. Queda establecido que no hubo coordinación entre la municipalidad y el Instituto Nacional de Estadística (INE) durante el Censo de 2001.

Mapa 2
Diferencias en la cartografía distrital de Oruro

Fuente: Elaboración propia con base en datos INE-HAMO.

No obstante, sería irresponsable culpar a la municipalidad por un error del INE. El tema ya había sido abordado brevemente por Garfias y Mazurek (2005), cuando describen la complejidad técnica que significa trabajar con resultados del CNPV 2001 buscando obtener datos estadísticos desagregados por OTB. Analícese el contradictorio accionar del INE que respetó y presentó datos estadísticos divididos por comunidad en el área rural, OTBs también según la definición legal. En las ciudades, en cambio, la misma institución estatal optó por una cartografía incongruente con las divisiones territoriales que la población había construido desde 1994 luego de la importación del modelo de Participación Popular al país.

Para cimentar esta interpretación, se presenta el Mapa 3, que grafica como la mayoría de las OTBs del municipio fueron conformadas antes del CNPV 2001. Existió, es evidente, una negligencia del INE que no respetó la división territorial (distritos, OTBs) implantada en todos los municipios siete años antes de la realización del Censo 2001.

El resultado: los municipios urbanos (donde habita la mayoría de la población) gastaron ingentes cantidades del presupuesto público en consultorías para obtener información estadística desagregada por distrito (el detalle por OTB ha estado ausente) y así elaborar sus Planes de Desarrollo Municipal, planes estratégicos, etc.

Mapa 3
OTBs de Oruro según el año de su personería jurídica

Fuente: Elaboración propia con datos HAMO, Comité de Vigilancia y FEDJUVE.

Mazurek (2005) y Cabrera (2006)[26] ya habían sugerido que dentro del proceso de la planificación participativa debería fundirse en un solo proceso el ordenamiento territorial, el PDM y los POA, dentro del

[26] Referencia a un correo electrónico personal con el Arq. Edson Cabrera, especialista en ordenamiento territorial.

marco de territorios funcionales y no sólo de los municipios. Lograr este objetivo sería imposible si no se tiene información estadística, desagregada por OTB y distrito municipal, que clarifique temas clave: número de habitantes, carencia de servicios básicos, niveles educativos, etc. Esta laguna en la información desagregada territorialmente es también un reclamo de la cooperación internacional (Bodemer, 2007: 70).

A continuación, una descripción de los distritos y las OTBs que componen el municipio con datos censales que ven la luz pública, como primicia, luego de siete años de desarrollado el CNPV 2001 y cuando la Participación Popular está por cumplir 15 años de funcionamiento.

1. Distrito 1

El Distrito 1 está conformado por el Centro Histórico o Casco Viejo; se extiende por aproximadamente 5 km^2 y se divide en 26 OTBs[27]. Está densamente poblado (más de 9.000 habitantes); a su alrededor, existe un anillo de barrios que ocupan el segundo lugar de densidad poblacional (menos de 3.000 habitantes) en el nivel municipal.

El 65% de las viviendas está construido con materiales de calidad satisfactoria, según los parámetros del NBI. La cobertura de servicios básicos alcanza al 60% de las viviendas y el logro educativo señala que el 48% de los habitantes del distrito son bachilleres y/o tienen educación superior[28].

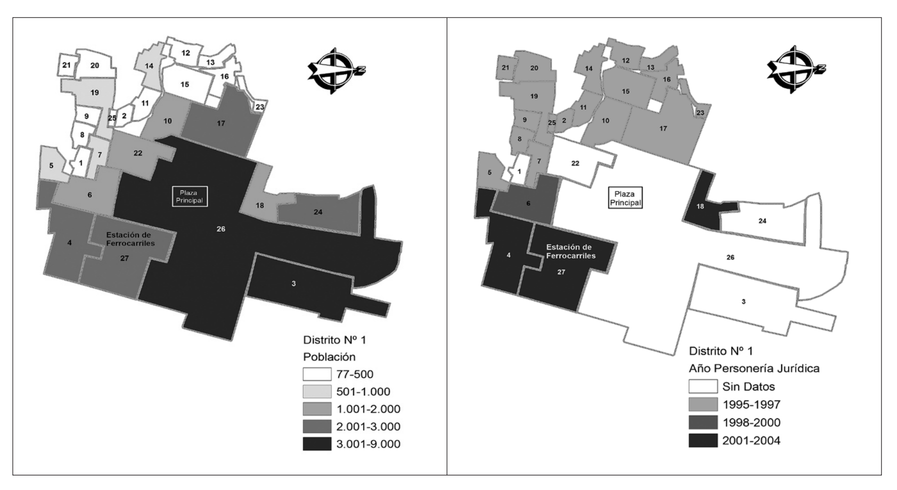
La mayoría de las OTBs obtuvo su personería jurídica entre 1995 y 1997. Se observa, en el Mapa 4, que los barrios de las zonas altas (al oeste de la plaza principal) fueron los primeros en tramitar su personería.

---

27 La extensión territorial de los distritos corresponde a los datos del PDM 2007-2011 (p. 9). El número de OTBs por distrito provienen de las (diferentes) listas oficiales de la municipalidad, FEDJUVE y el Comité de Vigilancia.

28 Elaboración propia con datos del CNPV 2001 del INE.

Mapa 4
Población (izq.) y año de la personería jurídica (der.) por OTBs-D1



Fuente: Elaboración propia con cartografía de la H. Alcaldía de Oruro y datos CNPV INE 2001.

LISTA DE OTBS

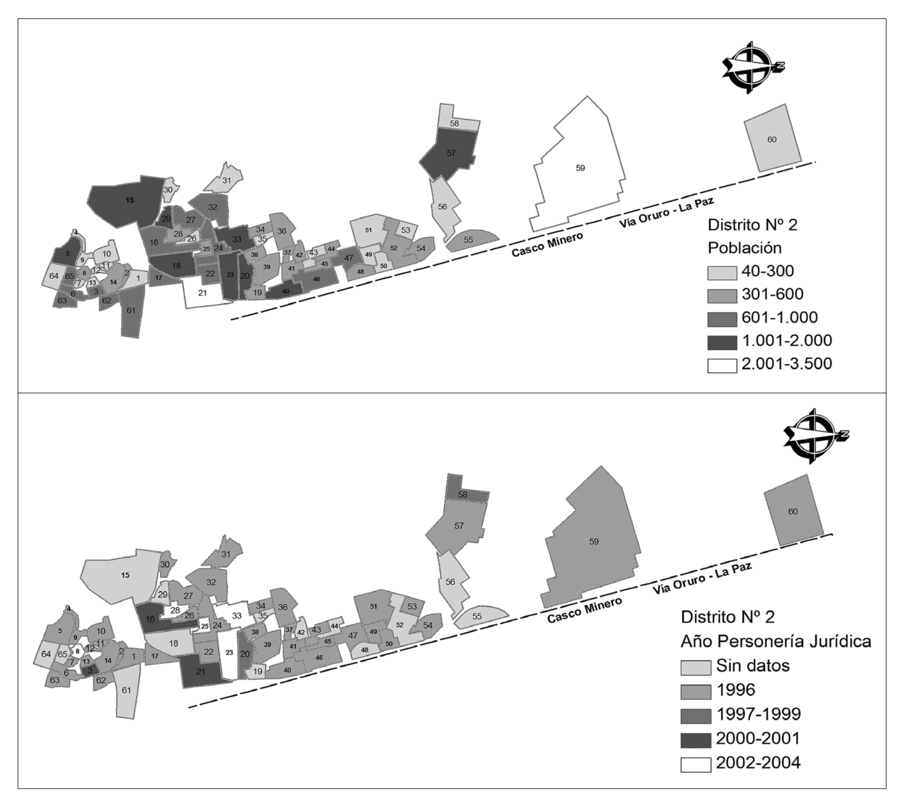
1. Zanja de Coronación	8. Villa La Plata	15. La Tetilla	22. V.R. S. Felipe de Austria
2. Carhuama	9. Villa Santa Bárbara	16. San Miguel	23. Pie de Gallo
3. 6 de Agosto y adyacentes	10. Luricancho	17. Socavón	24. La Ranchería
4. Tiahuanacu	11. Alto Luricancho	18. Faro de Conchupata	25. Cerro Santa Bárbara
5. Tarija Alta	12. V. del Socavón II	19. Alto Oruro sud oeste	26. Casco Viejo
6. Sebastián Pagador	13. Virgen del Socavón III	20. San Felipe de Austria	27. Estación Central
7. Santa Bárbara	14. Virgen del Socavón I	21. Mariscal Sucre	

2. Distrito 2

El Distrito 2 (D2) está ubicado al noroeste del centro urbano, se extiende por 37 km^2. Existen 65 OTBs; la mayoría de ellas ha obtenido su personería jurídica entre 1996 y 1999 (Véase Mapa 5). El tamaño de los barrios presenta diferencias extremas: existen algunos que abarcan decenas de manzanas y otros que tienen menos de tres manzanas de extensión[29].

[29] Durante una entrevista informal, un dirigente vecinal afirmaba que la Confederación Nacional de Juntas Vecinales (CONALJUVE) contempla en sus estatutos que el tamaño mínimo de una junta vecinal (organización barrial que ha sido absorbida por la figura jurídica de OTB) debe ser de 6 manzanas

Mapa 5
Población (arriba) y año de la personería (abajo) de las OTBs-D2



Fuente: Elaboración propia con base a cartografía de la H. Alcaldía de Oruro, datos del CNPV 2001 INE.

LISTA DE OTBS

1. Sargento Flores
2. Illimani
3. Barrio lindo
4. Urb. Candelaria
5. Kuchu
6. Renacer
7. Los Pinos Cerrato
8. Villa Moscú
9. Villa Corazón de Jesús
18. El Progreso
19. C. Minera San José A
20. San Pedro Segundo
21. San Pedro
22. Catavi Siglo XX
23. San José B
24. B. Mineros y Afines
25. Olmitos del Paraíso
26. Urb. La Loma
34. Cochiraya C.E. A.
35. Blanco Romero
36. Constructores
37. Alto Oruro Inca Pozo
38. Porvenir Tesa
39. Cañadón San Pedro
40. Funestaño
41. Villa Sapo
42. Sebastián Pagador
50. 6 de Agosto fase I
51. Porvenir
52. 6 de Agosto fase II
53. La Florida
54. Sebastián Pagador fase I
55. Villa San Pedro
56. San Pedro II
57. Urb. C.N.S.S.
58. Los Pinos Cochiraya

como mínimo. Vanos fueron los esfuerzos para conseguir una copia de estos estatutos.

10. Alto Arequipa	27. Villa Alonso de Ibáñez	43. Cochiraya II	59. Urb. 1 de Octubre
11. Villa Fátima	28. Chancadora III	44. San Pedro Alto	60. La Aurora
12. Villa Coronilla	29. Chancadora I	45. Sebastián Pagador F II	61. Urb. La Florida
13. Corazón de Jesús A	30. Chancadora II	46. Villa Ingavi	62. Lira y adyacentes
14. Corazón de Jesús C y D	31.-Sinai	47. Magisterio Petrolero	63. Presidente Montes
15. Los Andes Cerrato	32. Villa Viscachani	48. Enaf Calama	64. Mirador
16. Campamento San José	33. Rumi Campana	49. SENAC	65. Final Petot
17. Ex-Hospital San José			

Los barrios con mayor densidad poblacional (3-6.000 habitantes) están ubicados en las cercanías del Distrito 1. Las OTBs que están a un costado de la avenida que se dirige a la salida a la ciudad de La Paz tienen una densidad media/alta, confirmando que la accesibilidad es un factor que alienta el crecimiento poblacional (CODEPO, 2007: 11).

El 64% de las viviendas satisface los criterios mínimos de calidad, el 58% tiene acceso a los servicios básicos (agua, alcantarillado y energía eléctrica). En el nivel educativo, sólo cuatro de cada diez habitantes alcanzaron un nivel igual o superior al bachillerato (CNPV 2001).

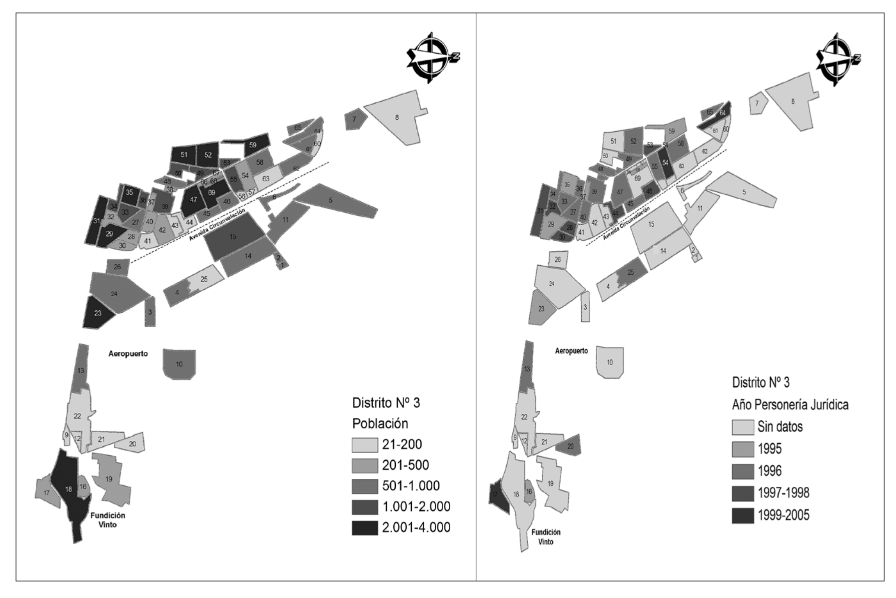
3. Distrito 3

El Distrito 3 (D3) se ubica al sureste del centro urbano, es el de mayor extensión territorial: 120 km^2 y se divide en 69 OTBs (Véase Mapa 6).

En la periferia, la mayoría de las OTBs cubre grandes porciones del territorio municipal, pero tiene baja densidad poblacional (< 1.000).

La cobertura promedio de los servicios básicos es del 32%; el 55% de las viviendas tiene materiales adecuados. En el nivel educativo, sólo el 34% de sus habitantes ha logrado terminar la educación secundaria (CNPV 2001).

Mapa 6
Población (izq.) y año de la personería (der.) en las OTBs-D3



Fuente: Elaboración propia con datos del CNPV 2001, HAMO, Comité de Vigilancia y FEDJUVE.

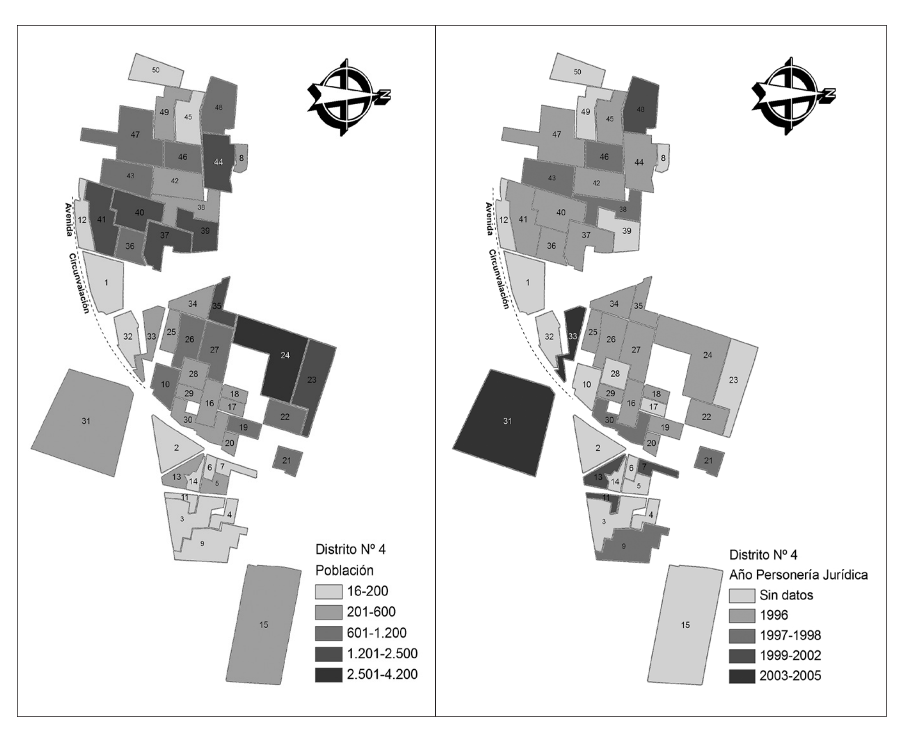
LISTA DE OTBS

1. Fraccionamiento Gamar
2. Fraccionamiento 16 de julio
3. Urb. Veimar
4. Urb. San Cristóbal
5. Urb. Santa Ana II A
6. Urb. Magisterio Rural
7. Urb. 22 de Julio
8. Urb. 2000
9. Villa Socavón II
10. Juan Pablo II
11. Villa Dorina
12. V. Socavón Vinto
13. Urb. El Carmen
14. Urb. Huajara II
15. U. Huajara I y III
16. Urb. Kasso
17. Villa Satélite
18. Urb. Central Vinto
19. Com. Soracachi
20. Urb. Mag. Socamani
21. Urb. Bustillos
22. Urb. Villa Armonía
23. S. Rosa - Carmen
24. Urb. Pedro Ferrari
25. Santa Ana III B
26. Santa Ana I Arenales
27. Antofagasta
28. Franz Tamayo
29. Alfa y Omega
30. Nor Este Santa Fe
31. Ejército Nacional
32. Germán Busch
33. Villa Dolores
34. Troncal
35. Ciudadela F. P. 400
36. 21 de Enero
37. Aniceto Arce
38. Patio Norte
39. Urb. Carlos Azurduy
40. Barrio 1 de Mayo A
41. B. 1 de Mayo San José
42. Barrio 1 de Mayo el Milagro
43. SENTEC
44. Puerta del Sol
45. Japo Machacamarca
46. Villa Copacabana
47. Litoral
48. Barrio el Jardín
49. Oruro Moderno Bajo
50. Pagador Norte
51. Santa Cruz
52. Oruro M. S. Pagador
53. Estadium Departamental
54. Nor Este Magisterio
55. Trinidad
56. Barrio Municipal Norte II
57. Trinidad II
58. Sierra Mier
59. Miraflores
60. Pampitas VI
61. Pampitas III
62. Pampitas II
63. Pampitas I
64. Sierra Mier Emal
65. Retén San Pedro
66. Barrio Minero Colquiri
67. Santa Fe Morococala
68. 18 de Mayo
69. Kantuta Integrada

4. Distrito 4

El Distrito 4 (D4) se ubica al sureste del Centro Histórico. Tiene una extensión de 72 km^2, que se subdividen entre 51 OTBs.

Mapa 7
Población (izq.) y año de la personería (der.) de las OTBs-D4



Fuente: Elaboración propia con datos HAMO, Comité de Vigilancia y FEDJUVE.

LISTA DE OTBS

1. Mulumuluni
2. San Pedro de Sora
3. Gran Poder
4. Arenales II
5. Circunvalación III
6. Circunvalación II
7. Circunvalación I
8. Alto Oruro S. Laredo
9. San Miguel II
10. Luis Espinal
14. Final Santa Bárbara
15. Urb. Cordeor
16. Jesús de Nazareth
17. Rosario IV
18. Rosario VI
19. San Ignacio de Loyola
20. Morococala Plan 35
21. Tagarete
22. Magallanes
23. Este Central
27. Rafael Pabón I
28. Tocopilla Sagrado Corazón
29. Morococala Plan 50
30. Ayopaya
31. Urb. Sora Dios es amor
32. Villa San Pedro de Sora
33. Villa Sora II
34. ex Metabol
35. 2 de Diciembre
36. Kennedy
40. Papel Pampa
41. Antofagasta Pampa
42. Walter Khon
43. Villa Litoral
44. Tomás Frías
45. Presidente Montes y adyacentes
46. Nueva América
47. Calama
48. Agua de Castilla

11. Gran Poder	24. Rosario Integrado	37. Cristóbal Colón	49. Oruro Canadá
12. Nuevos Horizontes	25. Villa Armonía	38. Tarija Baja	50. Villa Germania
13. Max Fernández	26. Rafael Pabón II	39. Zona Cementerio	51. Vichuloma

La densidad poblacional es alta en los barrios aledaños al Distrito 1 y al Distrito 5 y disminuye progresivamente a medida que las OTBs se aproximan a la avenida Circunvalación.

La cobertura de servicios básicos llega al 31%; las viviendas son adecuadas en el 54% de los casos. Junto al D3, es el distrito con menor calidad de vida y nivel educativo: sólo el 36% de los habitantes del distrito han culminado el nivel de bachillerato (CNPV 2001).

En el nivel organizativo, la mayor parte los barrios locales logró su reconocimiento estatal como organizaciones territoriales de base antes del año 2000. La gestión 1996 es la que tiene mayor cantidad de personerías jurídicas y sólo dos OTB han obtenido su personería después del CNPV 2001.

5. Distrito 5

El Distrito 5 (D5) se ubica al sur del centro urbano. Tiene un territorio que abarca a 32 Organizaciones Territoriales de Base y cubre 50 km^2 (Véase Mapa 8).

El 41% de sus habitantes tiene acceso a servicios básicos y el 61% posee viviendas de calidad regular y/o buena. En el nivel escolar, el 56% de sus habitantes, mayores de 18 años, ha logrado finalizar el ciclo secundario.



Mapa 8
Población y año de la personería en las OTBs-D5

Fuente: Elaboración propia con datos HAMO, CNPV 2001 INE, Comité de Vigilancia y FEDJUVE.

LISTA DE OTBS

1. Barrio Enaf Plan 50
2. El Cóndor
3. Agua de Castilla B
4. Unión América
5. Madrid Integrado
6. Barrio Fabril
7. Barrio Magisterio B.
8. Barrio Quechisla
9. San Luis I y II
10. Barrio Huanuni
11. Tomás Frías II
12. Alto Uru Uru
13. Magisterio Uru Uru Alto
14. Alto Uru Uru Pie de San Felipe
15. Barrio Uru Uru
16. San Felipe Alamasi Magisterio Rural
17. Villa América
18. Barrio Minero Itos
19. Villa Taruma
20. Las Lomas
21. Taruma Juan Lechín Oquendo
22. Nuevos Horizontes
23. Chiripugio Central
24. San Cristóbal II
25. Hijos del Sol
26. Plan 500
27. San Cristóbal de Ch.
28. Ciudadela Universitaria UTO
29. Ciudadela Universitaria Verde N 1
30. Villa Challacollo
31. Los Olivos
32. Carmen Vito

6. Ideas fuerza

La distribución de la densidad poblacional forma anillos concéntricos que parten del Centro Histórico. Los distritos municipales han fraccionado la circularidad de la organización espacial del territorio. Entre más alejada se ubique una OTB del Casco Viejo, y por regla general, menor serán su cobertura de servicios básicos, la calidad de las viviendas y el nivel educativo de la población que habite en ella.

En su mayoría, los barrios se han constituido en OTBs antes del CNPV 2001. El INE obvió los limites distritales y por OTB preexistentes, generando una laguna de información en la ciudad de Oruro que, luego de siete años, es llenada por esta investigación.

Capítulo II

Presupuestos participativos en Bolivia

A finales de los ochenta, las potencialidades del ámbito municipal para la generación de una interacción positiva entre sociedad civil y estado local estaban en ciernes. Es cierto que el modelo municipalista no es perfecto y que los resultados son cuando menos limitados; empero, no se puede negar que el proceso de Participación Popular resucitó la cultura de la auto-organización que, luego de 1985, con las reformas del neoliberalismo, estaban en un largo letargo. Mucho se ha escrito afirmando que la experiencia boliviana sigue el ejemplo de Porto Alegre (Brasil); sin embargo, estas alusiones no permiten una comparativa, porque obvian presentar el proceso original que siguió aquella ciudad.

1. La experiencia de Porto Alegre[30]

Hablar de presupuesto participativo conlleva referirse a la experiencia de Porto Alegre. Esta ciudad es la capital del Estado de Río Grande do Sul. Cuenta con una población aproximada de 1,5 millones de habitantes y está situada en el centro de una región metropolitana en la que viven 3 millones de personas.

Cuando se comenzó a implementar el sistema de Presupuesto Participativo, a fines de la década del ochenta, un tercio del total de la población vivía en las zonas periféricas sin acceso a los servicios de infraestructura básica.

30 Resumen del documento extraído de: http://www.presupuestoparticipativo.com/Docs/ExpPortoAlegre.htm

La llegada al poder del Partido de los Trabajadores, ganador de las elecciones municipales en el año 1988, representaría un cambio profundo. El gobierno de Porto Alegre firmó un contrato político con la sociedad, que se fue renovando y perfeccionando año tras año a través del presupuesto participativo (PP).

El PP tuvo que enfrentar varios problemas: limitada participación de la población el primer año, la falta de recursos del municipio para satisfacer las demandas de la ciudadanía, la falta de experiencia y el clientelismo existente. El primer paso para resolver estos problemas fue el saneamiento de las cuentas, recuperando la capacidad de inversión municipal. El gobierno comenzó a satisfacer las demandas de la población y la población comenzó a percibir la forma en que sus decisiones eran respetadas y cómo esto repercutía sobre su nivel de vida, convirtiendo al Presupuesto Participativo en una fuente de movilización en todos los barrios de la ciudad.

El sistema de Presupuesto Participativo (*inversão de prioridades*) consiste en una serie de reuniones en las que se definen las demandas regionales, las prioridades de la ciudad, los criterios de asignación de fondos y el programa de inversiones del municipio. El PP otorgaba prioridad a los barrios y sectores sociales más pobres basándose en tres criterios: la falta de servicios o infraestructura, el tamaño de la población en la región y las prioridades regionales (Chávez, 2007). El proceso permitía, en esencia, proporcionar información simple y precisa sobre qué ingresos se percibieron, cómo se pensaba gastar el presupuesto acordado y cómo se gastaron efectivamente los recursos públicos[31].

Los resultados son admirables; por ejemplo, el año 1996, el abastecimiento de agua llegaba al 98% de las viviendas y la cobertura del alcantarillado subió al 85%. Además, se lograron grandes avances en salud, alumbrado público, urbanización y vivienda. Finalmente, el sistema permitió reducir significativamente las viejas prácticas clientelares e incentivar la participación: en 1995, más de 100.000 personas participaron de los encuentros y rondas del PP.

---

31 La Experiencia de Porto Alegre. Extraído de http://www.presupuestoparticipativo.com/Docs/ExpPortoAlegre.htm

La primera experiencia latinoamericana de participación popular en las decisiones locales demostró que la voluntad política de las autoridades y la participación ciudadana son factores decisivos para lograr cambios necesarios en el desarrollo sustentable de cualquier ciudad. Dos factores constituyen los pilares de la experiencia: primero, es una iniciativa dinámica, en constante perfeccionamiento y segundo, nace de una voluntad política clara que superó la ausencia de legislación sobre el tema. El caso boliviano es diametralmente distinto.

2. Descentralización y municipalismo en Bolivia

En Bolivia, la emulación del modelo Porto Alegre comienza en 1994, con la promulgación de la Ley de Participación Popular (Nº 1551); las competencias municipales, a partir de la divulgación de esta norma, han crecido exponencialmente[32]. La transferencia de responsabilidades fue acompañada por la planificación participativa, que debía garantizar el control social de un gestión municipal transparente.

La planificación participativa[33], que idealmente debería enlazar la demanda social con los criterios técnicos, abrió un debate académico que concentraría, durante la década de los noventa, el interés de buena parte de la intelectualidad boliviana, que se tornó municipalista por decisión u obligación, es harina de otro costal.

Cuatro son las líneas de investigación identificadas en la producción municipalista boliviana. La primera corriente examina los logros y deficiencias de la Ley de Participación Popular y el impacto de la descentralización (García *et al.*, 2002). Este proceso de modernización estatal habría, según estos autores, fomentado una democracia más

---

[32] Por ejemplo, sólo una norma le asigna a los gobiernos municipales 53 competencias (Ley de Municipalidades, Cap. II, Art. 8). La tendencia indica que las competencias municipales se seguirán ampliando por el fenómeno del híper-legalismo.

[33] Que es "el mecanismo de gestión pública para alcanzar el desarrollo humano sostenible por ser aplicada en los distritos y cantones, de manera concertada entre el gobierno municipal y las Organizaciones Territoriales de Base" (Ley de Municipalidades 2028; Artículo 80, Capítulo VI).

participativa e inclusiva, que posibilitó la emergencia de líderes populares e indígenas[34] en el ámbito local (Mayorga, 1997; Blanes, 2000: 7, 11, 12; Albó, 2004).

La segunda vertiente analiza la rearticulación colectiva de la sociedad en el ámbito urbano, es decir, la re-configuración de las juntas vecinales como Organizaciones Territoriales de Base con una fortalecida capacidad de demanda (Dory, 2000; Marca, 2006; Bazoberry, 2006). Esta renovada fortaleza orgánica se ve socavada debido al contexto general de pobreza en el que se desenvuelven los sectores urbanos y periurbanos (Antequera, 2007), volviendo vulnerables a los dirigentes vecinales frente a cooptaciones por parte de autoridades y funcionarios corruptos (Esposito y Arteaga, 2006). La situación descrita es el origen de una relación clientelar[35] entre vecinos y partidos políticos en varios municipios del país (Blanes, 2000). Así, el control social se encuentra afectado y limitado en su efectividad por el contexto sociopolítico (PNUD, 2000: 210).

Un tercer grupo de investigaciones analiza los procesos de gestión y planificación local[36] orientadas al desarrollo municipal y "combatir la pobreza", desde las distintas visiones del desarrollo (Ledo, 2005; Albó, 2004; Vargas, 2005; Archondo, 2004: 13-15). El motor que moviliza esta corriente es su necesidad de "medir" el desarrollo (PNUD,

---

34 Por ejemplo, Xavier Albó afirma que Oruro es el departamento con más concejales y alcaldes indígenas, pero también tiene la mayor fragmentación en la composición de sus concejos municipales (divididos entre 4 a 5 partidos) y una alta inestabilidad en el mandato de los alcaldes (2004: 132, 135).

35 "El clientelismo político puede ser definido como un mecanismo de dominación política aplicado a través de un conjunto de prácticas asimétricas fundadas en una relación cara a cara, contactos personales y formas de interacción social, que se sostienen en una red de intercambios desiguales, pero mutuamente beneficiosos realizados entre partidos, un conjunto de intermediarios políticos y las organizaciones urbanas, cuya finalidad es asegurar el control de la conflictividad en ámbitos locales, así como la creación de lealtades políticas a partir de la incorporación, en forma subordinada, de los sectores marginales al sistema político" (Esposito y Arteaga, 2006: 34).

36 La gestión local es entendida como la combinación de la acción estatal municipal y aquella de otras instituciones. Los niveles de gestión identificados para analizar la capacidad institucional son: elaboración de políticas, planificación, inversión, ejecución, seguimiento o control y evaluación (Vargas, 2005: 367).

2007; CODEPO, 2004); esta medición debería incluir, idealmente, indicadores de género y monitorear el avance de la equidad en las políticas públicas (Amelunge, 2007).

Iniciativas como el “Índice Municipal de Bienestar”, elaborado por la FAM-Bolivia, o el libro de Garfias y Mazurek *El Alto desde una perspectiva poblacional* descansan en los avances de la geografía social para revolucionar la comprensión de las dinámicas territoriales. Son análisis sistémicos que ayudan a identificar los logros de las políticas públicas, de manera especial aquéllas referidas a la reducción de la pobreza y las distintas formas de manejo del territorio en espacios geográficos municipales (Vargas, 2005: 388).

Finalmente, la cuarta y última corriente se concentra en el cuestionamiento de la calidad (cualitativa y cuantitativa) de la participación social en la planificación de los fondos públicos administrados por las municipalidades. Los aportes más importantes en esta línea son las investigaciones realizadas por el Programa de Desarrollo del Poder Local de UNITAS[37] (2003-2009) que exponen cómo el gasto público (en siete ciudades capitales) se concentra en obras destinadas a mejorar el paisaje urbano, dejando de lado las necesidades básicas insatisfechas de los barrios periurbanos (servicios básicos, salud y educación) donde habitan la mayor parte de los vecinos/as.

Un avance del Programa Poder Local fue un trabajo anterior (Martinelly y Choque, 2006), que utilizando un sistema de información geográfica (SIG) recupera y sistematiza por territorio (OTB) la inversión global en las juntas vecinales del municipio de Oruro (2004-2006). Las conclusiones de este trabajo señalan que la distribución del presupuesto municipal está lejos de ser igualitaria; pero dejan un vacío: no analizan la distribución desigual de la inversión pública bajo el criterio de equidad[38].

---

37 Ver http://www.redunitas.org/poder_local/poder_local.php

38 Equidad (Del lat. aequĭtas, -ātis).a): Propensión a dejarse guiar, o a fallar, por el sentimiento del deber o de la conciencia, más bien que por las prescripciones rigurosas de la justicia o por el texto terminante de la ley. b) Justicia natural, por oposición a la letra de la ley positiva. http://buscon.rae.es/draeI/SrvltGUIBusUsual?TIPO_HTML=2&TIPO_BUS=3&LEMA=equidad

El criterio de equidad es un avance de la teoría de género, que hemos adaptado a nuestros objetivos. Mientras el concepto de igualdad, como se utiliza en esta investigación, alude a que exista entre las OTBs un disfrute de similares oportunidades y recursos del presupuesto público (“de salida”) para acceder de la infraestructura y servicios que ofrece la ciudad, la equidad entre barrios se refiere más bien a la igualdad “de resultados”, es decir, al logro de metas iguales para todas las OTBs.

La distinción entre igualdad y equidad es importante, pues, a menudo, para conseguir que los barrios urbanos disfruten en condiciones iguales de los bienes, oportunidades y recursos, deben ponerse en marcha acciones de discriminación positiva hacia los barrios más pobres. Efectivamente, debido a las desigualdades existentes entre OTBs, dar un trato igualitario a barriadas con distintos niveles de desarrollo no es suficiente para lograr metas igualitarias. Un tratamiento igual en un contexto de desigualdad puede contribuir a perpetuar la falta de igualdad original[39].

Entonces, en esta última corriente es donde se auto-clasifica esta investigación, que se ha puesto como norte posibilitar la construcción de planes estratégicos, con una participación cualitativa y cuantitativamente superior, que permitan al gobierno local una mirada de largo plazo, donde la recuperación y la redistribución de la inversión pública jueguen un papel central, para la construcción de una ciudad equitativa e inclusiva (Centellas, 2006).

3. Territorios municipales

El espacio social[40] es un concepto *relacional* de lo social, donde efectivamente existen “distancias espaciales sobre el papel que coinciden con las distancias sociales”. No sucede lo mismo en el espacio geográfico. Existe “casi por todas partes, una tendencia a la segregación en el espacio, las personas próximas en el espacio social tienden

---

[39] Clara Murguialday y Cristina Maoño: “Igualdad de Género”. Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo. Extraído de: http://dicc.hegoa.efaber.net/listar/mostrar/111

[40] “[C]omparable al espacio físico, que el sociólogo reconstruye como un mapa geográfico” (Bourdieu, 2001: 60).

a encontrarse próximas —por elección o por fuerza— en el espacio geográfico" (Bourdieu, 1988: 130). Así, las características del espacio social están ligadas a las características del espacio geográfico.

El espacio geográfico es un tejido de localizaciones, tiene una estructura por la organización de las localizaciones y es un sistema porque existen relaciones entre las localizaciones. El espacio es, entonces, una porción concreta de la superficie terrestre que puede ser considerada, a una escala determinada, en su conjunto, en cada uno de los lugares, en sus relaciones internas y en sus relaciones externas con los demás espacios (Mazurek, 2006: 12).

La capacidad de dominar el espacio depende del capital poseído por cada agente social. Los que carecen de capital (económico, escolar y social) son mantenidos a distancia, ya sea física o simbólicamente (Bourdieu, citado en Mazurek, 2006: 47). La violencia simbólica instituye divisiones "por ejemplo fuerte/débil, grande/pequeño, rico/pobre, culto/inculto, etc. […] De lo que resulta que el Estado [local] dispone de medios para imponer e inculcar principios duraderos de división conformes a sus propias estructuras, es la sede por antonomasia de la concentración y del ejercicio del poder simbólico"(Bourdieu, 1988: 108).

Los principios duraderos de división simbólica y territorial en el nivel local fueron establecidos por el Estado a través de las disposiciones establecidas en el Art. 3 de la Ley de Participación Popular. Esta ley estructura las tres grandes divisiones en el territorio urbano: i) la manzana, que está conformada por un grupo de viviendas; ii) las OTBs agrupan a varias manzanas que se estructuran alrededor de un comité que gestiona y vigila el barrio constituido (Garfias y Mazurek, 2005: 15) y iii) los distritos[41] que, idealmente, deberían ser

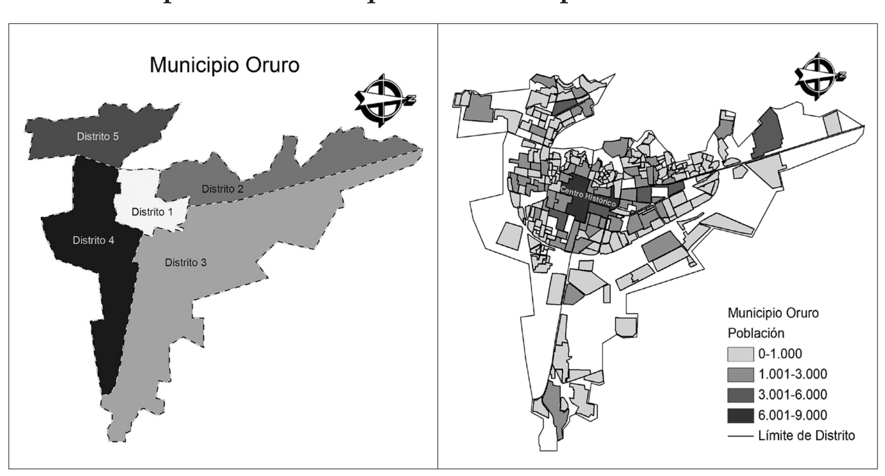
41 "El proceso de creación de estas unidades territoriales homogéneas, llamada distritación municipal, tiene el propósito de desconcentrar la gestión administrativa, crear un espacio de agregación de demandas para formular planes distritales de desarrollo municipal, la participación de las organizaciones de base territoriales y utilizar adecuada y equitativamente los recursos financieros, técnicos y humanos del municipio" (PADEM, 2003, citado en Esposito y Arteaga, 2006: 47).

unidades territoriales homogéneas (en los hechos, la heterogeneidad es norma) que agrupan a varias OTBs y que tienen el propósito de desconcentrar la gestión administrativa.

En Oruro, al igual que en el resto del país, los distritos municipales se han tornado en espacios de planificación, donde las OTBs son convocadas para "informarse" sobre los proyectos incluidos en los POAs y PDMs. La base de estos documentos de planificación son datos estadísticos desagregados en el nivel distrital; estos datos resultan de promedios que no representan adecuadamente la heterogeneidad existente entre las OTBs, debido a un problema de escala geográfica.

La escala geográfica es la relación matemática que existe entre la realidad de la observación y la representación que se hace de ella. Un mismo nivel puede ser presentado a varias escalas. Un objeto geográfico cambia de propiedad según la escala o el nivel al cual es estudiado o percibido. Cambiando de escala, algunos detalles desaparecen mientras otros aparecen. Por ejemplo, de un objeto complejo, la ciudad de Oruro, se pasa a un objeto más sencillo: el distrito o la OTB (Mazurek, 2006: 96, 99).

Gráfico 2
Ejemplo de diferentes escalas
Oruro por distritos (izquierda) Oruro por OTBs (derecha)



Fuente: Elaboración propia con datos HAMO y CNPV 2001.

El grado de precisión de un mapa de pobreza para la focalización territorial de políticas depende de la homogeneidad de características de la población en cada zona. Kaztman (1995) señala dos posibles sesgos en la agregación geográfica: o bien se excluye a los hogares con mayores carencias que viven en zonas donde la mayoría de hogares no son pobres, o bien se incluye a hogares sin carencias críticas cuando éstos se encuentran en zonas mayoritariamente pobres (Feres y Mancero, 2001). De estas dificultades se concluye la importancia de identificar la pobreza y focalizar la intervención estatal según la distribución geográfica de los bolsones de pobreza.

4. Medición del bienestar y la pobreza

> *La ciudad es un espacio de oportunidades, tiene éxito porque ofrece mayores beneficios y posibilidades que la vida rural* (Centellas, 2006).

El bienestar, según Sen, consiste en lograr que las personas, desde su diversidad (pobres/ricos, varones/mujeres, sanos/enfermos, etc.), sepan y puedan utilizar mercancías, bienes o ingresos, para aumentar sus capacidades en un ejercicio de iniciativa y autonomía. Un empoderamiento retroalimentado por los bienes que se les proporcionan y la iniciativa propia que va en aumento por políticas de empoderamiento, como la formación, para obtener mejor rendimiento del producto de sus vidas a favor de la humanidad. Todo ello con el objetivo siempre de hacer con sus vidas lo que racionalmente deseen (libertad), que es el desarrollo humano seniano (Pedrajas, 2005: 253). Facilitar el acceso al bienestar implica colocar en el centro de las políticas públicas el desarrollo del potencial humano de la comunidad en su conjunto.

En el nivel mundial coexisten una variedad de propuestas metodológicas para medir los niveles de bienestar y pobreza. En este apartado, quedarán expuestas las bondades y limitaciones de los índices que han tenido mayor eco en Bolivia.

Comenzaremos con el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). El NBI se enfoca en la falta de un recurso (o varios) ante un referente de recursos que poseen los individuos. La fuerza de esta propuesta radica en la facilidad de adquisición de los datos, generalmente censales. Sin embargo, la ausencia del ingreso entre

sus indicadores lo hace poco confiable, para sus críticos (Feres y Mancero, 2001: 23).

El segundo indicador es el Índice de Desarrollo[42] Humano (IDH), construido por el PNUD con los aportes sobre el bienestar de Amartya Sen, que busca generar un parámetro de medición de la pobreza a escala mundial. El IDH señala el nivel de acceso a tres opciones básicas: educación, ingreso y mayor esperanza de vida; el acceso a estas opciones debería brindar una oportunidad cierta para superar la pobreza entre la población. Es el índice de referencia más utilizado por las instituciones del estado en Bolivia.

A pesar de las bondades y la amplia aceptación del Índice de Desarrollo Humano, su diseño no está exento de críticas. Tres son las más importantes: i) La ponderación igualitaria de los tres componentes, o sea, otorga el mismo peso, por ejemplo, al ingreso y a la educación; ii) El tratamiento dado al ingreso; se objeta su presencia como indicador, puesto que el desarrollo humano debe tener en cuenta los resultados conseguidos y no los medios. Para otros, por el contrario, el IDH no recoge suficientemente el componente de la renta, resultando poco real a la hora de mostrar las opciones efectivas de las personas y iii) Los indicadores son promedios que pueden invisibilizar, de acuerdo a la escala, realidades muy heterogéneas, como el interior de las ciudades (Dubois, 2006: 2).

Finalmente, la primera iniciativa de los gobiernos locales bolivianos para auto-clasificar su situación de pobreza es el Índice Municipal de Bienestar (IMB). Según la FAM-Bolivia, este indicador proporciona una mirada *multidimensional* al bienestar, debido a que mide el impacto global que experimentan las personas según los indicadores de vivienda, educación, demografía y salud, que estadísticamente se encuentran correlacionadas, definiendo conjuntamente

42 "El concepto de desarrollo [no es apolítico] es por naturaleza ideológico o, lo que es lo mismo, permite juzgar determinados resultados en virtud de criterios definidos a priori, los mismos criterios que contribuyen a definir un proyecto social. Estos proyectos varían, obviamente, son más o menos radicales, emplean diferentes conceptos de libertad o igualdad, de liberación humana, de eficiencia, etc." (Amin, 1999: 30).

una situación global de insuficiencia y privación (2006: 13). A pesar de la loable iniciativa de dotar a los municipios bolivianos de un índice endógeno, el IMB tiene limitaciones, por ejemplo, utiliza los mismos indicadores para categorizar municipios rurales y urbanos, obviando las serias diferencias entre estos últimos. Un punto que se profundizará más adelante.

Como se ha visto, existe una multiplicidad de índices para medir el bienestar y la pobreza. Sin embargo, ninguno de estos índices sirve para comprender la realidad urbana de Bolivia. El problema radica en que sus resultados estadísticos y cartográficos tienen como escala geográfica *el municipio*, dejando invisibilizadas las diferencias entre *distritos y OTBs* en las ciudades, especialmente en las capitales de departamento, donde habita al 62% de la población boliviana[43].

La insuficiente información sobre la realidad socioeconómica y cultural al interior de distritos y OTBs ha imposibilitado una planificación con bases objetivas. Es previsible, hipotéticamente hablando, que, al no contemplarse las diferencias, el gobierno municipal invirtiera en zonas con altos niveles de bienestar obviando las necesidades de los barrios más pobres, generando satisfacción e insatisfacción de acuerdo a si la OTB tuvo (o no) acceso a mejoras provenientes de la intervención pública.

5. Satisfacción con el quehacer municipal

El imaginario del bienestar, según Taylor, está asociado a las imágenes, sentidos comunes y prejuicios que la gente de a pie utiliza para entender y evaluar la realidad (Citado en PNUD, 2007: 85). El imaginario del bienestar está profundamente ligado con el bienestar subjetivo: una evaluación cognitivo-afectiva de la vida cuyos indicadores son la satisfacción por la vida y la felicidad sentida (Arita, 2006: 36).

La medición de la satisfacción por la vida y el bienestar es una práctica corriente en los países desarrollados. Por ejemplo, Cummins

43 http://www.ine.gov.bo/cgi-bin/piwdie1xx.exe/TIPO.

(1997) elaboró 16 estimaciones de este tipo en Europa y reportó resultados extraordinarios: el 75% de los europeos estaba en el máximo de satisfacción (hacia lo positivo) que contemplaba la escala (Citado en Arita, 2006: 37). En general, las personas satisfechas con su vida tienen características comunes: personas jóvenes (de ambos sexos), con una inteligencia de amplio alcance, saludables, con una buena educación, bien renumerados, extrovertidos, optimistas, libres de preocupaciones, religiosos, casados, con alta autoestima, gran moral de trabajo y aspiraciones modestas (García, 2003: 3).

Existe una relación positiva entre la acumulación de capital económico, escolar[44] , simbólico (prestigio) y el aumento de las emociones positivas. En este nivel, las intervenciones públicas pueden afectar indirectamente los niveles de dicha y de satisfacción con la vida de los habitantes del territorio municipal, gracias a políticas que mejoren la educación (capital escolar) y la economía local (empleos, empresas comunitarias); aunque tornar felices a los ciudadanos no es, *per se*, una obligación municipal.

En este caso proponemos, experimentalmente, medir el nivel de satisfacción de los habitantes de Oruro en relación con los servicios, la infraestructura y el equipamiento urbano que son de competencia municipal, algo nuevo en los estudios urbanos de nuestro país. Para responder a este reto metodológico, se han adaptado las propuestas existentes a la información disponible y a las limitaciones de la investigación.

---

44 La gente con estudios superiores suele desarrollar trabajos que considera más satisfactorios y mejor remunerados (Padroz, 2002: 42).

Capítulo III
Estrategia metodológica

Lo importante es no dejar de hacerse preguntas.
Albert Einstein (1879-1955)

La estrategia metodológica articula el impacto de la inversión municipal sobre las distintas dimensiones del bienestar, construyendo una mirada de largo aliento sobre la realidad urbana de Oruro. ¿Existe relación entre el nivel de bienestar (2001), la inversión municipal (2001-2007) y el grado de satisfacción subjetiva alcanzada por los habitantes de las OTBs de Oruro al 2008? En otras palabras, si los indicadores de bienestar (extractados del CNPV 2001) han sido modificados por el impacto de la inversión municipal de siete gestiones (2001-2007), es posible inferir, por consiguiente, que los habitantes con un bienestar alto el año 2001 y con una alta inversión municipal en sus barrios son los que tienen mayor nivel de satisfacción con el desempeño de los gobiernos municipales del período considerado.

El primer paso que tomamos fue el diseño de una *Línea de Base*[45] sobre la que evaluar los avances/retrocesos de la gestión municipal para aumentar el bienestar de los ciudadanos. Los datos provienen de la información recolectada por el INE en el CNPV 2001. El proceso, además de complejo y burocrático (en el INE), resultó extremadamente moroso, como se detalla en el acápite destinado al bienestar.

---

[45] La línea de base o estudio de base viene a ser la primera medición de todos los indicadores contemplados en el diseño de un proyecto de desarrollo social; por ende, permite conocer el valor de los indicadores al momento de iniciarse las acciones planificadas, es decir, establece el "punto de partida" del proyecto o intervención. Extraído de Wikipedia, http://es.wikipedia.org/wiki/L%C3%ADnea_de_base_(proyectos_de_desarrollo)

La segunda etapa del trabajo conllevó la re-tabulación dentro de una (amplia) base de datos que hace hincapié en los montos de inversión municipal por OTB, ejecutando la (densa) tarea de transcribir los datos de los Informes de Ejecución Presupuestaria Anuales y otros documentos (POA, PDM) entre las gestiones municipales del 2001 al 2007.

Al final, se efectuó un recorrido de campo que, utilizando una encuesta muestral, determina el nivel de bienestar percibido por la población mayor de 18 años. Paralelamente, se realizaron varias entrevistas a informantes clave para desenmarañar el imaginario del bienestar predominante en Oruro.

La mayor parte de la información ha sido representada en mapas temáticos elaborados con un sistema de información geográfica que ha conjugado la información espacial con los resultados estadísticos en una solución que apela al viejo adagio chino: *una imagen vale más que mil palabras*[46].

El objetivo general del estudio es:

> Determinar si existe relación entre el nivel de bienestar (2001), la inversión presupuestaria municipal (2001-2007) y el nivel de bienestar subjetivo que tienen las OTBs de la ciudad de Oruro el año 2008.

Además, se establecieron los siguientes objetivos específicos:

- Estratificar a las OTBs por el nivel de bienestar según los datos del Censo Nacional de Población y Vivienda 2001.
- Clasificar por OTB (tipo de obra y monto) la inversión municipal (IM) en los cinco distritos de la ciudad de Oruro entre las gestiones 2001-2007.
- Determinar el nivel de satisfacción con la gestión municipal de los habitantes de la ciudad de Oruro (2008).

---

46 Aunque la traducción correcta sería: E*l significado de una imagen puede expresar diez mil palabras*. Al respecto, véase un interesante artículo en la siguiente dirección Web: http://foros.proverbia.net/topic.asp?TOPIC_ID=12697

– Relacionar el bienestar (2001), las obras y montos presupuestados por estratos (alto/medio/bajo) con el nivel de satisfacción alcanzado por los habitantes de las juntas vecinales (OTB) el 2008.

– Interpretar el imaginario vecinal sobre el bienestar.

Los resultados esperados para el presente estudio fueron:

1) Existe un ranking de bienestar (2001) y un ranking de bienestar subjetivo (2008) elaborado que permite priorizar las áreas que requieren mayor atención, que constituyen insumos para una reformulación del PDM 2007-2011.

2) Centralizada la información presupuestaria y los niveles de bienestar (general y subjetivo) en un Sistema de Información Geográfica (SIG), accesible a través de la red de Internet.

3) Construida una propuesta metodológica para medir el Índice Municipal de Bienestar Urbano en ciudades de Bolivia.

1. Línea de base del bienestar

La *Línea de Base* del bienestar es una adaptación, a nuestros objetivos, del Índice Municipal de Bienestar (IMB) de la FAM-Bolivia. Los pilares del IMB son cuatro indicadores compuestos: vivienda, educación, demografía y salud (2006: 16-17).

Como se mencionó, el IMB es el primer intento de los municipios del país de auto-categorizar sus niveles de bienestar. La propuesta, sin embargo, tiene severas limitaciones: a) utiliza los mismos indicadores para medir grandes municipios urbanos (ciudades) y pequeños/medianos municipios urbano/rurales; b) utiliza, en sus mapas, la escala municipal, lo que dificulta conocer las diferencias entre distritos y OTB; c) en zonas urbanas, no se ha tomado en cuenta la variable alcantarillado; d) el peso otorgado a variables demográficas (% de población menor de 10 años de edad; relación niño/mujer en edad fértil) diluyen la solidez del Índice; e) no incluye en la medición el nivel de satisfacción que perciben los ciudadanos con la gestión municipal y f) la replicabilidad del estudio está limitada por su confusa metodología.

En el procedimiento de cálculo del IMB, se utilizaron fórmulas de estadística multivariante, que son complejas y difíciles de replicar. La estadística multivariante recurre a programas estadísticos complejos donde una pequeña incompatibilidad en la introducción o categorización de los datos puede alterar dramáticamente los resultados. En conclusión, el IMB no está diseñado para facilitar su replicabilidad.

Por lo anterior, se implementó una metodología sencilla que pudiera ser contrastada por otras investigaciones. En la revisión de alternativas metodológicas, descartamos la elaboración de un IDH (nuestra primera opción, por su alta aceptación) porque no disponíamos de datos de ingreso *per cápita* por OTB. En cambio, nos decantamos por la utilizada en la confección del Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) dada su fácil replicabilidad y contrastación posterior.

Así, el equipo definió cambiar nuestro objetivo inicial: establecer un IMB para las OTBs de Oruro reduciendo el alcance a una línea de base del bienestar que consiste en utilizar la información censal disponible y que tenga relación (directa o indirecta) con las competencias municipales. Los ajustes se sintetizan en el Cuadro 1.

Las zonas y unidades censales del CNPV 2001 parcelan a los distritos y OTBs. Para salvar esta dificultad, se reconstruyó la información por barrio. El proceso mecánico consistió en numerar las manzanas de ambos mapas (municipal y censal) para compatibilizar los códigos de manzana y, de esta forma, reagrupar los datos (Garfias y Mazurek, 2005: 15), una verdadera "minería de datos" y un proceso excesivamente moroso; baste mencionar que el Centro Histórico, por sí solo, contiene 162 manzanas.

El indicador de bienestar tiene tres indicadores: *a) Vivienda*, con las variables: tipo de piso/pared/techo y tenencia de baño; *b) Servicios básicos*: agua, alcantarillado y electricidad y *c) Educación:* tasa de culminación de secundaria. Los indicadores vivienda y servicios básicos tienen mayor preeminencia debido a su peso estadístico, según se comprobó al ingresar los datos a los paquetes estadísticos (SPSS y SPAD).

Cuadro 1
Adaptación de indicadores del IMB

Indicadores	Sub-indicadores utilizados por la FAM (2006)	Modificación realizada
Servicios básicos	Carencia de energía eléctrica	Sin cambio.
	Carencia de agua por cañería	
	Alcantarillado	Este indicador es nuevo y no estaba incluido en la propuesta de la FAM (2006).
Vivienda	Material inadecuado en piso	Sin cambio.
	Material inadecuado en paredes	
	Material inadecuado en techo	
	Carencia de cuarto de baño	
Educación	Tasa de inasistencia	No se utilizó porque la información no era relevante.
	Tasa de conclusión de secundaria	Sin cambio.
	Tasa de analfabetismo	No se utilizó, bajo el supuesto del éxito de la Campaña de Alfabetización del gobierno nacional, que brindó la oportunidad (en el sentido de Sen) de alfabetizarse a los ciudadanos que lo necesitarán.
	Primaria incompleta	No se utilizó, por irrelevante.
	Tasa de no matriculación en secundaria	No se utilizaron estos sub-indicadores porque no existen datos por OTB.
	Tasa de no término de primaria	
	Tasa de rezago	
Demografía	Porcentaje de población menor de 10 años de edad	No se utilizaron estos sub-indicadores porque no existen datos por OTB.
	Relación niño/mujer en edad fértil	
Salud	Tasa global de fecundidad	No se utilizaron estos indicadores porque no existe información en el CNPV 2001.
	Porcentaje de mujeres con más de tres hijos	
	Tasa de mortalidad	
	Rezago en esperanza	
	Cobertura de vacunas contra sarampión	
	Cobertura de vacuna pentavalente	
	Cobertura de parto institucional	
	Cobertura de atención prenatal	

Fuente: Elaboración propia con base en FAM-Bolivia (2006: 18-20).

La adaptación de la metodología del NBI a nuestros objetivos se ejecutó en cuatro pasos: 1) Se acordaron normas mínimas para cada uno de los componentes; 2) luego, se agregaron todos los componentes en un solo indicador de bienestar dividido por OTBs y 3)

finalmente, se clasificó a todas las OTBs en tres estratos de bienestar según quintiles (alto, medio y bajo) en el paquete estadístico SPSS.

EJEMPLO: CÁLCULO DEL COMPONENTE VIVIENDA

En el componente de vivienda para el bienestar (BV) el cálculo se ejecutó con la siguiente formula:

$$BV = 1/3\ ct + 1/3\ cp + 1/3\ cpa$$

Donde:

ct carencia de techo
cp carencia de piso
cpa carencia de pared

La fórmula fue utilizada en el cálculo de los componentes: bienestar en la vivienda (BV), bienestar en servicios básicos (BS) y bienestar educativo (BE). Finalmente, se adicionaron y promediaron los componentes para definir el ranking de Bienestar por OTB.

$$B = \frac{B(\text{Vivienda}) + B(\text{Serv. Básicos}) + B(\text{Educación})}{3}$$

Las normas mínimas establecen tres categorías simples de bienestar: Bajo: menos del 33% de cumplimiento del indicador (vivienda, servicios básicos, educación); medio: entre 34 y 66% del indicador, y alto: más del 67% de logro en el indicador. El ranking de bienestar por OTB está diseñado para cruzar su información con el ranking de inversión municipal.

2. *Ranking* de inversión municipal

El presupuesto administrado por la municipalidad de Oruro proviene, en esencia, de fondos públicos con varias fuentes: Recursos propios, coparticipación tributaria, Diálogo 2000, IDH, fondos obtenidos del FPS[47], FNDR[48] y créditos privados. Las múltiples normas

47 Fondo de Inversión Productiva y Social. www.fps.gov.bo

48 Fondo Nacional de Desarrollo Regional. www.fndr.gov.bo

que regulan la distribución del presupuesto municipal hacen que el POA haga hincapié en las fuentes complicando la comprensión del documento por parte de los dirigentes vecinales y de la ciudadanía en general.

Los POA y PDM son documentos de planificación que privilegian el aspecto técnico sobre la participación ciudadana (Ayo, 2003b: 4), burocratizando los mecanismos de participación, el "resultado, más procedimientos a cambio de menos participantes" (Espósito y Arteaga, 2006: 29-30). Así, el proceso acabó confundiendo lo urgente, la aplicación de la normativa, con lo importante: lograr mejores niveles de desarrollo humano entre los habitantes de los municipios (Bazoberry, 2006: 84-87).

Los Planes Operativos Anuales están llenos de vericuetos y son ajenos a la comprensión de las organizaciones populares. El POA es un documento donde predomina el castellano y la jerga técnica como código de entendimiento y, segundo, al establecer un reconocimiento vertical y unilateral del Estado sobre las organizaciones territoriales de base (OTBs) impide una participación más amplia en las decisiones sobre el presupuesto (Esposito y Arteaga, 2006: 29-30).

Para solucionar la compleja arquitectura del POA, la investigación se centró en simplificar la información presupuestaria trabajando sólo con los montos de inversión, dejando de lado las fuentes del presupuesto. Esta decisión metodológica, que puede parecer drástica, obedece a que las fuentes para el dinero municipal provienen de impuestos directos e indirectos; esto incluye los préstamos que deberán ser saldados con el dinero de las arcas municipales. La única excepción son las donaciones de fondos no reembolsables que, de todas maneras, pasan a ser parte de la "olla común", con la salvedad que no engordan el déficit de las arcas municipales.

La categorización de los proyectos municipales en la documentación oficial diferencia el presupuesto según se trate de: *a) proyectos municipales*, que son los que benefician a todo el municipio, por ejemplo, un Parque Metropolitano; *b) proyectos distritales*, que favorecen a varias OTBs de un distrito, verbigracia, un colegio secundario y *c) proyectos de OTB*, que sólo benefician a un barrio, como el pavimentado de una

calle. Este documento se concentra exclusivamente en los proyectos por OTB, dejando pendiente, como hipótesis para futuras investigaciones, si la inversión distrital y/o municipal se utiliza adecuada/inadecuadamente para beneficio de algunos barrios.

Para la clasificación presupuestaria se tenía previsto trabajar con tres documentos: el POA, los POA reformulados y los Informes de Ejecución Presupuestaria. Sin embargo, se descartó, en la medida de lo posible, basarse en los POAs, por la alta frecuencia de las reformulaciones presupuestarias. Así, las bases de datos se elaboraron, mayoritariamente, utilizando la información de los Informes de Ejecución Presupuestaria.

Los Informes de Ejecución Presupuestaria (IEP) son valiosísimos documentos, una fuente de datos que terminan tristemente en los anaqueles de la municipalidad. Cada año, este documento sale a la luz pública algunos meses después del nuevo POA. Los dirigentes vecinales se preocupan más por ser incluidos en el nuevo POA que en evaluar la ejecución de los proyectos del año anterior. Los cortos espacios de tiempo entre POA-Reformulado(s)-Informe de Ejecución-POA fortalecen una tendencia cortoplacista entre los dirigentes vecinales.

Finalmente, luego de determinado el nivel de inversión por OTB, el monto resultante fue dividido entre el número de habitantes de cada barrio. La clasificación de las OTBs se realizó, igual que con el ranking de bienestar, por quintiles (alto/medio/bajo) utilizando la clasificación automática del programa SPSS. El resultado son tablas que, por primera vez en Bolivia (pero, con las limitaciones propias de un experimento) muestran una evaluación *ex post* de la inversión pública por habitante.

3. Nivel de satisfacción con la gestión municipal

Para la evaluación del nivel de satisfacción con los proyectos y programas municipales relacionados con el bienestar, se utilizó una encuesta muestral. Las preguntas del cuestionario se elaboraron utilizando la información recopilada durante las entrevistas a informantes clave (véase el Capítulo 8). El resultado es la selección de

8 variables: 1) Vida en general, 2) Educación, 3) Salud, 4) Servicios básicos, 5) Infraestructura vial, 6) Medio ambiente, 7) Seguridad ciudadana y 8) Proyectos municipales para la generación de empleo.

3.1. Selección de la muestra

Valga como aclaración inicial que sólo este componente de la investigación se ha realizado utilizando una muestra; el resto de los datos abarca la totalidad del territorio municipal.

El levantamiento de la encuesta sobre satisfacción con la gestión municipal ha contemplado un universo de 243 OTBs. Los barrios han sido divididos en conglomerados[49] que, para nuestro caso, son los 5 distritos que dividen al municipio; luego, se estratificaron los conglomerados por estratos que dividan al distrito según su nivel de bienestar. Finalmente, se seleccionaron OTBs representativas de estos estratos para ser encuestadas. La muestra final quedó compuesta por 46 OTBs, divididas por distrito, donde se encuestaron a 660 vecinos en total.

3.2. Procedimiento de selección

Los cinco distritos municipales han sido divididos en nueve estratos compuestos de bienestar e inversión (Cuadro 2).

Inicialmente, previmos que cada distrito tendría, mínimamente, una OTB por estrato. Sin embargo, luego del procesamiento de los datos referidos al Bienestar e Inversión Municipal, dos distritos sólo tenían OTBs en siete estratos. El Distrito 1 no contemplaba los estratos BA (Bienestar Bajo e Inversión Alta) y BM (Bienestar Bajo e Inversión Media). Luego, el Distrito 4 no contemplaba el Estrato AB (Bienestar Alto e Inversión Baja).

---

49 "En éste, la unidad de muestreo final no son los conglomerados, sino las unidades que los componen. Se parte de una muestra de conglomerados, luego se extrae una nueva muestra con relación a cada uno de los conglomerados previamente elegidos […]. Se aplica generalmente en las que resulta difícil elaborar una lista de todos los componentes de la población [y donde] se requiere reducir el tiempo y los costos del trabajo de campo" (Yapu (Coord.), 2006: 225, 238).

Cuadro 2
Estratos por OTB

Estratos	Bienestar	Inversión *per cápita*	Abrev.
Estrato 1	Alto	Alta	AA
Estrato 2	Alto	Media	AM
Estrato 3	Alto	Baja	AB
Estrato 4	Medio	Alta	MA
Estrato 5	Medio	Media	MM
Estrato 6	Medio	Baja	MB
Estrato 7	Bajo	Alta	BA
Estrato 8	Bajo	Media	BM
Estrato 9	Bajo	Baja	BB

Fuente: Elaboración propia, con referencias de FAM-Bolivia (2006).

La estratificación sirvió para comenzar con la aplicación de la encuesta en campo. La selección de las viviendas encuestadas en las OTBs se realizó según la disposición a cooperar de los encuestados: por regla general, 1 de cada 3 vecinos interrogados aceptaba responder la encuesta.

4. Ideas fuerza

La metodología inicial era la utilizada por el IMB; las dificultades para replicar este índice condujeron a la adaptación de la metodología del NBI a nuestros objetivos.

El tratamiento estadístico de la inversión municipal requiere simplificar la presentación de los datos presupuestarios trabajando con montos globales, que, agrupados a través de las gestiones municipales, forman una regularidad que es factible de medirse.

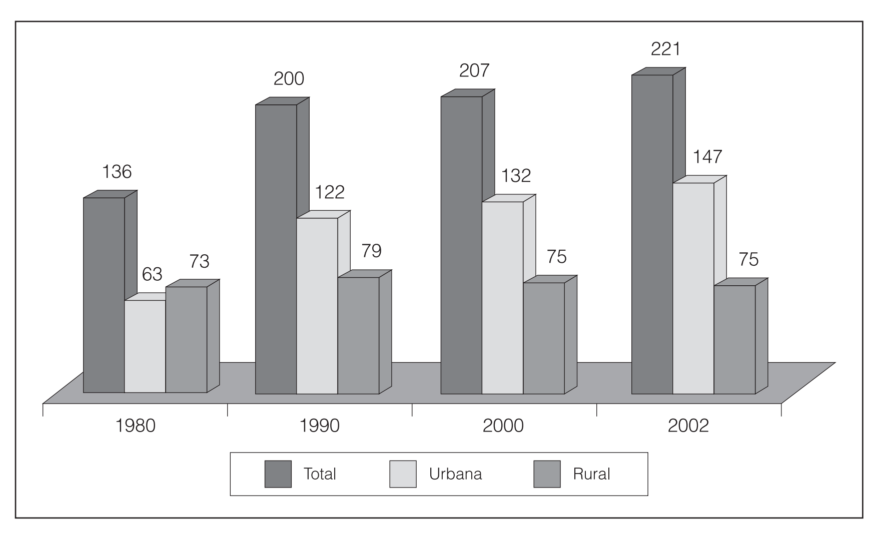
Capítulo IV
Línea de base del bienestar

Elegir el recorrido por las orillas de la ciudad, demorarse en las arenas de la miseria, detenerse en los tugurios y las trastiendas es emprender un camino hacia la profundidad de la ciudad.

Paz Soldán, refiriéndose a la obra de Arturo Borda.

La ciudad no es un espacio homogéneo. La pobreza urbana en Bolivia sigue los patrones de Latinoamérica en la última década, en la que la pobreza rural se ha mantenido estable, pero la pobreza urbana ha crecido de manera sostenida.

Gráfico 3
Población pobre en Latinoamérica
(En millones de personas)



Fuente: CEPAL, 2004, citado en Ziccardi, 2005: 6.

Desde el establecimiento de la Participación Popular, no existen investigaciones que clasifiquen a las OTBs según su nivel de bienestar y/o pobreza. Se desconocía al interior de las urbes, y hasta este momento, cuáles OTBs tienen mayores necesidades, un elemento que claramente dificulta la gestión pública urbana, que se ve en apuros al momento de aplicar políticas y asignar recursos (Dubois, 2006: 4).

La línea de base del bienestar es el primer paso para sentar los cimientos de las políticas públicas con parámetros precisos y objetivos a la hora de intentar construir mayor equidad entre las OTBs (Furtado, 2000: 4-5), una propuesta que se adecua específicamente a las necesidades de información que tienen las capitales de departamento y las ciudades intermedias.

En este capítulo, se probará la alta heterogeneidad de los distritos municipales de Oruro y, eventualmente, se brindarán elementos que aportarán a una re-configuración futura en el diseño de los actuales distritos municipales.

La exposición está estructurada privilegiando la representación cartográfica de las diferencias socioeconómicas y culturales que fueron identificadas en el CNPV 2001. La reconstrucción de estos datos, como se mencionó en la metodología, requirió un arduo trabajo de re-codificación de la totalidad de los resultados censales del Instituto Nacional de Estadística (INE). Los apartados siguen un orden inductivo, que comienza por las tres variables del bienestar: vivienda, servicios básicos y educación a escala municipal, para luego agrupar los datos en un indicador común de bienestar.

1. Vivienda[50]

En Oruro, al igual que en la mayor parte de las ciudades de América Latina, la histórica combinación de mercados de capital débiles, economías de alta inflación y sistemas de seguridad social deficientes

[50] La segunda parte de este acápite presenta una síntesis del trabajo de Martim Smolka y Laura Mullahy, editores: *Perspectivas urbanas: temas críticos en políticas de suelo en América Latina*. Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy . Descargado de: http://www.lincolninst.edu/pubs/, 2007.

ha convertido el valor del suelo urbano en un mecanismo de capitalización fundamental, generando una cultura de especulación de larga data (Fernández, 2002: 111-112).

Luego de fundar la Villa, Castro y Padilla procedió a darle un trazado de ciudad hispana en forma de damero[51]. Acto seguido, procedió a distribuir entre sus pobladores (españoles) solares, "siguiendo las muestras de las casas y templos construidos desde antes de su llegada, trazó cuadras y las echó en suerte entre los adjudicatarios" (Calizaya, 2006: 123). Este fue el proceso *sui generis* de "acumulación originaria" de los inmuebles del Centro Histórico.

Actualmente, en la capital del folklore boliviano existen más de 50.000 viviendas. Las casas de mayor calidad se concentran en el Centro Histórico y los barrios que le son aledaños; varios de ellos pertenecen a otros distritos.

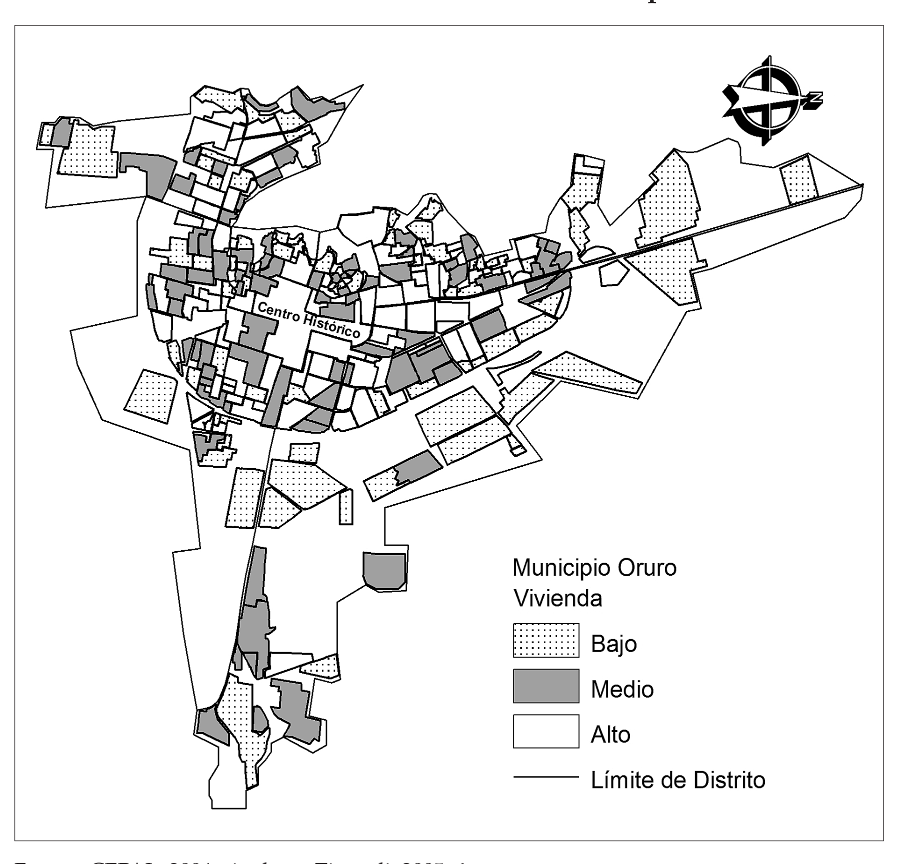
La mayor parte del Centro Histórico es propiedad hegemónica de la élite orureña que sigue, desde los tiempos de la colonia, una tradición de arrendamiento de viviendas, utilizando las casas como medios para acumular renta urbana, como confirmó la observación participante. Esta élite no vive en Oruro, sino que ha emigrado a ciudades con mejor clima (Cochabamba, Sucre) o de mayor tamaño (La Paz). Ocasionalmente, visita la ciudad para hacer un acucioso cobro de elevados alquileres y/o anticréticos.

Si no se dispone de los recursos suficientes o si el vecino decide dejar de pagar elevados montos de alquiler, debe trasladarse a las llamadas OTB *periurbanas*. Estas zonas albergan a los más pobres, quienes, para disponer de una vivienda precaria, deben aceptar vivir en la periferia paupérrima, en condiciones de inseguridad legal respecto a la tenencia de la tierra, hacinamiento habitacional, déficit o baja calidad de los servicios públicos, una realidad que se hace recurrente en América Latina (Ziccardi, 2005: 5).

---

51 Planta de una zona urbanizada constituida por cuadros o rectángulos, según la Real Academia de la Lengua Española. Vea: http://buscon.rae.es/draeI/SrvltGUIBusUsual?TIPO_HTML=2&TIPO_BUS=3&LEMA=damero

Mapa 9
Estado de la vivienda en el municipio



Fuente: CEPAL, 2004, citado en Ziccardi, 2005: 6.

Actualmente, la Prefectura viene ejecutando un proceso de regularización de la tenencia para las ocupaciones ocurridas en el 2006. Hasta el año 2002, sólo las municipalidades eran responsables de la regularización de predios urbanos. Es durante la gestión del entonces presidente Gonzalo Sánchez de Lozada que se promueve la regularización como medida social. La mayoría de los gobiernos latinoamericanos ejecutan programas similares de titulación para regularizar la tenencia del suelo urbano. Muchas veces, los gobernantes esperan (como sugería Hernando de Soto en *El Misterio del Capital*) que los programas de regularización: a) generen incentivos a la inversión en mejoras y consolidación de la vivienda; b) faciliten

la introducción de servicios básicos (agua, electricidad, etc.); c) reconozcan los usos y costumbres de los beneficiarios sobre la tenencia del suelo y d) fomenten acceso al crédito utilizando la vivienda como garantía (Ward, 1998).

En los hechos, sin embargo, los programas de regularización tienen limitaciones y problemas no resueltos: a) No cuestionan la naturaleza del sistema jurídico que generó la ilegalidad urbana (Fernández, 2001: 86); b) aumentan los precios de la tierra y conducen a mayor informalidad (Smolka y Damasio, 2005); c) desplazan a los beneficiarios originales de los terrenos recientemente saneados por grupos con mayor poder adquisitivo (Fernández, 2002: 114); d) los costos de regularización son más altos que proporcionar tierra urbanizada de una manera preventiva; e) obvian que el título no es el único requisito para el crédito privado y f) sólo las familias integradas a la economía formal acceden al crédito. Finalmente, en este panorama, daría la impresión de que, cuando los grupos de bajos ingresos desean la regularización de la propiedad, es porque el Estado quiere que lo deseen y, consecuentemente, contribuye a construir la demanda correspondiente (Ward, 1998: 99).

Los proyectos de vivienda social, como los ejecutados por el gobierno de Evo Morales, son otra de las políticas urbanas "clásicas" aplicadas por los gobiernos para mitigar la pobreza urbana. El Plan de Vivienda Social y Solidaria (2006) es un subsidio del gobierno para la construcción de viviendas. La política de subsidiar a la vivienda social ha sido ampliamente criticada: a) porque no involucra a los gobiernos municipales en las decisiones clave y en el mismo desarrollo del proceso (Fernández, 2001: 91); b) debido a que impulsan la subida del precio del suelo (Smolka y Damasio, 2005: 139) y c) porque, en el caso boliviano, impone requisitos (empleo formal, garantías, etc.) a través de entidades financieras privadas (que administran los recursos) que son similares a los requeridos por la banca privada. El resultado es que el programa acaba beneficiando a sectores de clase media, en vez de llegar a la población más pobre.

En este marco, la políticas tradicionales sobre el suelo (tolerancia de la ocupación informal, modernización urbana curativa, regularización de la tenencia, viviendas de interés social) han fracasado, puesto

que aumentan los precios de la tierra y conducen a mayor informalidad, redefiniendo los patrones de segregación espacial (Smolka y Moullahy, 2003: 52), que se alimentan tanto de los problemas de la vivienda como de la accesibilidad de los servicios básicos.

2. Servicios básicos

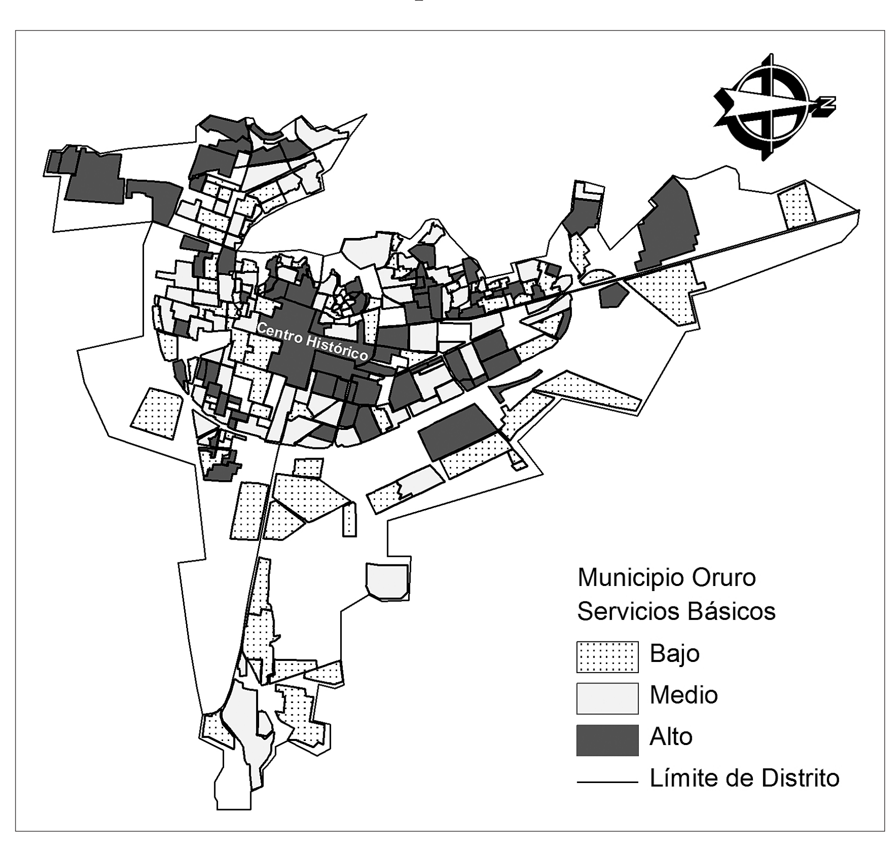
La variable servicios básicos[52] está compuesta por electricidad, agua y alcantarillado. En el 2001, sólo el 43% del municipio brindaba a sus habitantes un acceso óptimo a los servicios básicos (Véase Mapa 10).

Nuevamente, igual que en la vivienda, el Centro Histórico y los barrios aledaños concentran la mayor cobertura de servicios básicos y, de forma reiterada, son las zonas periurbanas, que abarcan partes de los distritos 2, 3 y 4, las que tienen una menor cobertura de servicios básicos.

Dados los antecedentes, no debe sorprender que más del 90% de la infraestructura de administración y gestión pública del municipio esté concentrada en el casco viejo de la ciudad (PDM 2007-2011: 21).

[52] Según el PDM, los servicios básicos existentes son: energía eléctrica, agua potable, alcantarillado sanitario y alcantarillado pluvial. La energía eléctrica es administrada por una empresa privada y el agua potable por una empresa pública municipal; el alcantarillado sanitario depende de la alcaldía municipal y el alcantarillado fluvial de la prefectura. La cobertura de los servicios varía desde el 92% energía eléctrica, el 90% en el caso del agua, hasta los de menor cobertura: alcantarillado sanitario, 73%, y alcantarillado pluvial con el 31% (PDM, 2007-2011:24). No se tiene absoluta certeza de estos datos, que deberán confrontarse con los obtenidos en el Censo del 2010.

Mapa 10
Cobertura municipal de servicios básicos



Fuente: Elaboración propia con cartografía de la H. Alcaldía de Oruro, actualizada por el equipo, y datos del CNPV 2001 INE.

3. Educación

La ciudad cuenta con 114 establecimientos educativos, entre fiscales y privados. La mayoría (47%) de los establecimientos educativos se concentra en el Distrito 1 (PDM 2007-2011: 16) (Véase Cuadro 3).

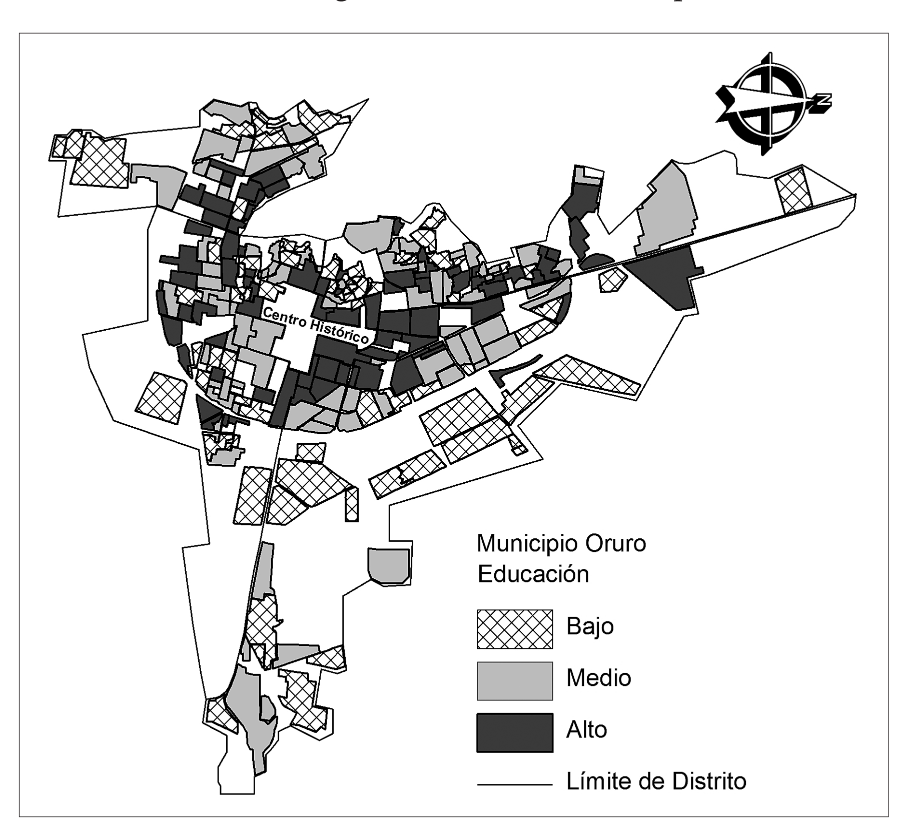
Cuadro 3
Tasas de término de primaria y secundaria en Oruro (2006)

Nivel	Tasa de término neta en 8º de primaria (2006)	Tasa de término neta en 4º de secundaria (2006)
Bolivia	35,5%	21,7%
Departamento de Oruro	31,0%	26,1%
Ciudad de Oruro	49,5%	36,2%

Fuente: Ministerio de Educación. www.minedu.gov.bo

Para medir la variable educación, se utilizó como indicador el porcentaje de la población **mayor de 18 años** que concluyó su educación secundaria hasta la realización del CNPV 2001.

Mapa 11
Nivel de logro educativo en el municipio



Fuente: Elaboración propia con datos HAMO y del CNPV 2001 INE.

El promedio municipal es del 39%, es decir, cuatro de cada diez habitantes han concluido los estudios de secundaria. La ciudad de Oruro supera la media nacional relativa a la tasa de término neta en octavo de primaria y cuarto de secundaria. El panorama se vuelve adverso al analizar los problemas de la educación superior.

Ya en 1987, el meritorio orureño don Josermo Murillo Vacareza afirmaba que algunas familias, sobre todo las de origen campesino, dedicaban a sus hijos a profesiones que se han hecho parasitarias e improductivas, como la abogacía, pero que satisfacen simplemente el orgullo paterno de añadir "doctores" a su núcleo familiar (p. 69), una afirmación que ha sido corroborada por el estudio del mercado laboral de la Universidad Privada Boliviana.

Gráfico 4
Oferta y demanda de profesionales en Oruro

Fuente: *Estudio del Mercado Laboral en Bolivia*. UPB, 2005: 111.

La publicación de la UPB *Estudio de Mercado Laboral en Bolivia* señala, como se aprecia en el gráfico adjunto, que los profesionales que tienen mayor oferta que demanda son: abogados, auditores e ingenieros civiles. En cambio, existe una gran demanda insatisfecha de médicos, sobre todo en el área rural del departamento.

La formación en la universidad, afirma la UPB, es muy teórica, con poco énfasis en la práctica. Los propios docentes de las universidades e institutos tienen esta deficiencia; aunque se reconoce que instituciones de prestigio, como la Universidad Técnica de Oruro (UTO), garantizan una buena formación. Sin embargo, la titulación en la UTO es exigente académicamente y costosa en términos económicos, atenuando la sobreoferta de profesionales a costa de impedir la titulación. El mercado de las carreras de licenciatura que se ofrecen en las universidades públicas y privadas está saturado, pero hay grandes vacíos de técnicos en el mercado.

Una evaluación general podría inferir que, aunque la población está cada vez más educada, la formación que recibe no está diseñada para el trabajo. Las profesiones se cursan no por vocación o por acceder al mercado de trabajo, sino para conseguir un título. Se busca, ante todo, el reconocimiento simbólico de la movilidad social del estudiante y de su entorno familiar.

La autonomía universitaria impide que la sociedad en general y las instituciones públicas y privadas puedan modificar el desbalance en la oferta de profesionales. Corresponde a la municipalidad elaborar, por ejemplo, programas de orientación profesional en los colegios, que brinden información académica y laboral a los estudiantes. De esta manera, se logrará que los nuevos bachilleres no estudien carreras que los llevarán (más pronto que tarde) al desempleo y se ahorrará al Tesoro General de la Nación, y a todos los orureños, un despilfarro de dinero público en conocimientos que están invalidados por la situación actual del país.

4. Bienestar

A pesar de los problemas, el centro urbano concentra las actividades más importantes de la urbe, una aglomeración que genera

externalidades positivas. Se dice que se producen externalidades cuando una persona o empresa, al realizar una actividad de producción o distribución de bienes o servicios, afecta involuntariamente al bienestar de terceras personas o empresas que no participan en tal actividad, por lo que ni pagan ni reciben compensación por ello (Centellas, 2006: 144).

Las externalidades positivas en la ciudad derivan del lugar de ubicación de una actividad, servicio o residencia. Un comerciante pone su negocio en el mercado, pues él solo, aisladamente, atraería muy poca clientela, la aglomeración de puntos de venta es la que le garantiza al comerciante que cada día pasen varios centenares de potenciales clientes frente a su comercio. En el fondo, toda la lógica de la aglomeración (ciudad) es generar externalidades positivas. No obstante y con frecuencia, el término se asocia a las externalidades negativas (Centellas, Ídem).

El Ministerio de Vivienda y Servicios Básicos ha identificado las siguientes externalidades negativas en la ciudad de Oruro: desarrollo caótico y desordenado, extrema concentración de actividades, degradación del medio ambiente, tráfico vehicular intenso en horas pico, áreas verdes en extremo reducidas, ocupación de vías principales por vendedores ambulantes. Parte de los problemas se debe a que los rieles y la estación de trenes impiden la consolidación del centro urbano (1998: 17-18).La estación de trenes debería ser reubicada; es el único espacio de magnitud en el centro e, idealmente, tendría que ser transformada en un Parque Central Urbano, un oasis de verdor, si se quiere, en medio del cemento.

Las externalidades positivas son apropiadas de forma desigual por las distintas clases sociales. El sobre-valor[53] de las externalidades

---

[53] El sobre-valor que adquiere un predio en áreas urbanas por efecto de la inversión municipal se denomina plusvalía urbana. Las plusvalías urbanas, idealmente, deberían ser gravadas con impuestos municipales para recuperar la inversión pública y redistribuirla entre las OTBs, proceso que se denomina captura de plusvalías (Furtado, 2000: 2).

La experiencia latinoamericana en la captura de plusvalías lleva a una conclusión inquietante: en vez de desarrollarse a partir del principio ético de justicia, donde

no deriva, por tanto, de un mérito propio intrínseco, sino de su posición en el entorno de la aglomeración, aunque no se pueden negar las mejoras del espacio público por iniciativa privada (los gremiales y sus puestos de mercado son un buen ejemplo); la mayor parte de la revalorización del espacio público es producto de los proyectos municipales financiados con fondos públicos (Centellas, 2006: 147).

Las externalidades positivas facilitan la vida en el centro de la urbe. Por ejemplo, el Índice de Desarrollo Humano ha estado con un crecimiento constante en el departamento de Oruro.

Cuadro 4
Índice de Desarrollo Humano Oruro

1992			2001			2005			IDH			Ranking municipal 2005
Índice esperanza de vida	Índice educación	Índice ingreso	Índice esperanza de vida	Índice educación	Índice ingreso	Índice esperanza de vida	Índice educación	Índice ingreso	1992	2001	2005	
0,500	0,799	0,453	0,695	0,870	0,542	0,717	0,888	0,556	0,584	0,685	0,720	8

Fuente: PNUD, 2007: 542.

El cuadro señala grandes avances en el índice de educación y de esperanza de vida. No sucede lo mismo con el ingreso, que ha subido muy poco. El IDH ha pasado de 0,584, en 1992, a 0,720, lo que ubica al municipio en el octavo lugar del ranking nacional.

Nuestra investigación no busca invalidar los datos del IDH. Los promedios con los que se confecciona este índice pueden ser válidos en el nivel municipal. Pero, si cambiamos la escala bajando a los distritos y OTBs, encontramos que los 0,720 del IDH se relativizan.

---

el incremento del valor del suelo resultante de acciones comunitarias debería retornar a la comunidad, es apropiado por un grupo reducido de propietarios. “Por ejemplo, cuando aumenta el valor del suelo de una región muy valorizada debido a una inversión pública en infraestructura urbana, y entonces el ingreso derivado de la captura de plusvalía se reinvierte en la misma región, el resultado no sólo no es redistributivo, sino que puede llegar a ser regresivo” (Furtado, 2000: 3-4). No aplicar instrumentos para capturar la plusvalía urbana limitaría, así, la movilidad social.

Cuadro 5
Bienestar en el municipio

Nivel de Bienestar	Número de OTB
Bajo	73
Medio	82
Alto	88

Fuente: Elaboración propia con datos del CNPV 2001.

El indicador línea de bienestar no es directamente extrapolable al IDH, porque está compuesto por otras variables: vivienda, servicios básicos y educación. Pero, es útil para ilustrar la diversidad existente en cuanto a niveles de bienestar se refiere.

En el caso de que, acríticamente, se utilizara el dato del IDH, el Mapa 12 no tendría variaciones de color. Al cambiar la escala geográfica y bajar nuestra mirada hacia las OTBs, podremos visualizar espacialmente la concentración del bienestar.

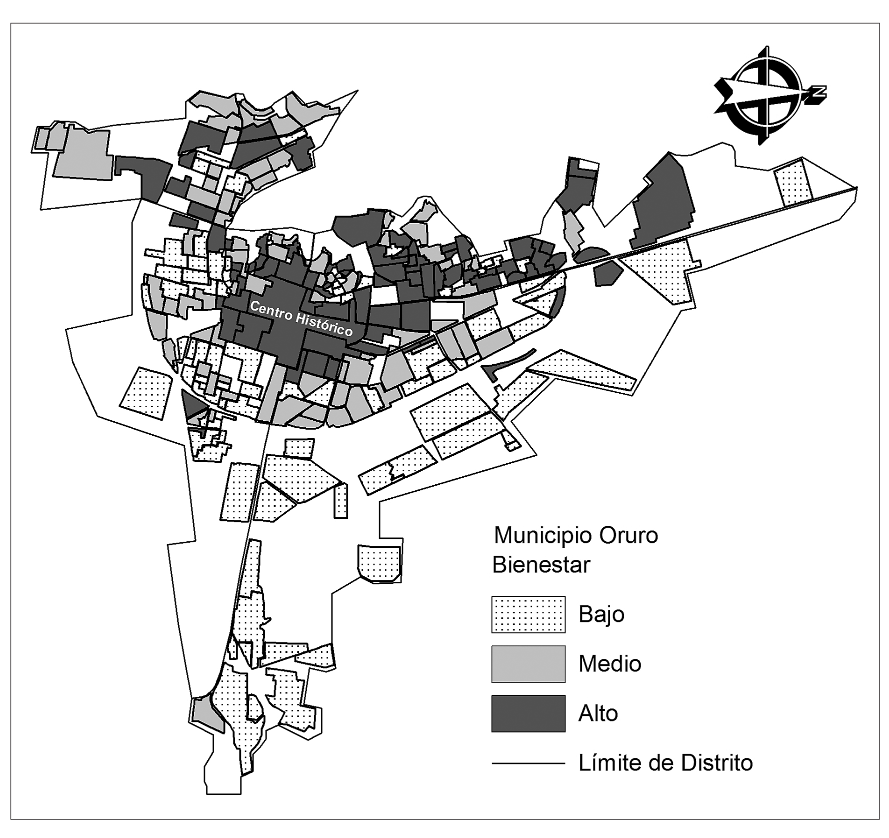
El Distrito 1 y sus alrededores concentran la mayor proporción de barrios con altos niveles de bienestar. Este centro urbano es un espacio de alto valor simbólico que es disputado por transportistas, manifestantes y todo tipo de desfiles artísticos, conmemorativos y culturales, entre los que destaca el fastuoso carnaval orureño.

Las élites adineradas, miembros de la clase dominante orureña, eligen como residencia estos barrios debido a que tienen una mayor belleza del paisaje y mejores servicios públicos, barrios donde comprar, alquilar y tomar en anticrético una vivienda tiene un costo prohibitivo. Las altas rentas[54] permiten mantener alejados a los grupos de menores ingresos[55]. Por consiguiente, los más pobres tienden a vivir sólo en determinados barrios, ubicándose próximos, por elección o por la fuerza, en el espacio geográfico (Bourdieu, 1988: 130). Estos barrios se denominan periurbanos en Oruro.

54 Renta urbana significa el rendimiento neto anual de una unidad de tierra, el valor de un terreno es el valor capitalizado del importe esperado en su renta futura (Richardson, 1975, citado por Rivera 1983: 21).

55 Todaro, citado por Rivera, 1983: 26.

Mapa 12
Bienestar en la ciudad de Oruro[56]



Fuente: Elaboración propia con datos del CNPV 2001 INE.

Los barrios periurbanos agrupan al 28% del total de OTBs. Tienen un bajo nivel de bienestar, espacialmente están ubicados, por regla general, en el borde exterior de la avenida Circunvalación. Estas OTBs se han organizado para defender sus derechos y desconociendo la validez de la Federación Departamental de Juntas Vecinales (FEDJUVE), han conformado la Coordinadora Departamental de Juntas Periurbanas (CODJUVEPURO), una organización social que

56 Este mapa SIG muestra que el componente espacial permite superar otro tipo de representaciones gráficas, cuando de estadística municipal se trata.

permanentemente moviliza a sus afiliados en una lucha permanente por el acceso universal a los servicios básicos.

5. Ideas fuerza

- La representación en mapas de los distintos niveles de desarrollo urbano, en Oruro, señala a la OTB como la mejor unidad de análisis en el nivel geoestadístico, facilitando la detección de avances/estancamientos en el desarrollo urbano que permitan reconfigurar los distritos municipales.
- El equipo se encontró con una ciudad que no se conoce, que vive aislada. Una concejala afirmaba que, si no hubiera accedido a la función pública, no conocería "esos barrios y esa gente pobre que vive en la ciudad". Lo lamentable del tema es que la mayoría de las autoridades y funcionarios públicos pertenecen a este limitado circulo social dada la limitada, o inexistente, institucionalidad existente.

Capítulo V

Ranking de Inversión Municipal 2001-2007

El Estado local es un actor protagónico en su capacidad de generar movilidad social[57] o truncarla. El gobierno municipal desempeña el papel de verdadero "ordenador" de la vida cotidiana de los habitantes bajo la cobertura de la organización del espacio. En realidad, de lo que se trataría es de un sistema de planificación urbana a través del cual el municipio pretende superar las contradicciones y apaciguar los conflictos, en nombre de una racionalidad técnica, a través de la cual podrán conciliarse intereses sociales divergentes[58]. Los presupuestos municipales condensan y plasman estas pugnas de poderes entre élites y sectores, configuraciones y disputas en el largo plazo, pero también en la coyuntura (PNUD, 2007: 120, 135).

Corrientemente, se olvida que las mejoras urbanas, base del bienestar, eran ejecutadas por las municipalidades mucho antes de la puesta en escena de la Ley de Participación Popular. Por ejemplo, a

57 Según la Wikipedia, la movilidad social está vinculada a la teoría de las clases sociales y a la teoría de la meritocracia y consiste en los movimientos o desplazamientos que efectúan los individuos, las familias o los grupos dentro de un determinado sistema socioeconómico. Existen dos formas de movilidad social: la horizontal y la vertical. La horizontal es el paso de los individuos o de los grupos de un grupo profesional, de una rama industrial a otra, de un círculo ideológico a otro, sin que esto implique la alteración del estatus social. En cambio, la movilidad vertical puede ser descendente o ascendente. Se refiere al cambio de una clase a otra. Por ejemplo, un obrero que obtiene un incremento de salario asciende; en cambio, un accionista que se va a la ruina tiene un movimiento descendente, desciende de una clase superior a una inferior. http://es.wikipedia.org/wiki/Movilidad_social.

58 Castells, 1977, citado en Rivera, 1983:28; ver la bibliografía.

principios de los ochenta, en la ciudad de La Paz la alcaldía municipal era el organismo responsable del equipamiento social y la renovación urbana, realizando canalización de riachuelos, mejoramiento de tierras, alcantarillado, asfaltado, empedrado de calles, etc. La inversión se dirigía en especial a zonas de alta calidad urbana, donde la renta del suelo era mayor y en las que se pagaba el menor impuesto, favoreciendo la especulación de tierra, propiedades y alquileres (Rivera, 1983: 32, 93, 100).

Los mecanismos de gravamen impositivo, la calidad de los servicios básicos, calles, escuelas y la seguridad ciudadana afectan los valores del suelo urbano. Al analizar el valor del suelo es útil distinguir entre "lugar" y "localización". Las particularidades del lugar son: tamaño, topografía y otros factores físicos de una parcela. En cambio, la localización es la ubicación de la parcela con respecto a otros lugares, por ejemplo: el Centro Histórico, avenidas, mercados o basurales. Los atributos del lugar afectan los valores de la tierra dado que los dueños son capaces de usar los recursos inherentes al suelo y los atributos de localización afectan el valor del suelo dada la cercanía a otros recursos (Eckert, 1990: 8). La planificación participativa reparte espacialmente los recursos sobre el territorio afectando los precios del suelo.

Los proyectos de inversión municipal son una de las principales formas de valorización del suelo urbano. La apropiación privada de la inversión pública es un proceso que no se cuestiona ni se coloca sobre el tapete de la discusión. Merced a este argumento, es necesario reconciliar las cuentas municipales con el nivel de bienestar y/o pobreza de la población para determinar si los recursos de todos son utilizados para disminuir las desigualdades y contribuir a la integración. O si, por el contrario, están siendo focalizados en zonas que ya tienen un nivel de bienestar superior al resto de los barrios; si esto se confirma, sólo se estaría contribuyendo a la espiral especulativa que mantiene los altos valores del suelo, la vivienda, alquileres y anticréticos del centro orureño. De ahí la importancia de estudiar la inversión comparada por OTBs.

1. Inversión por OTB a escala municipal

Cuando se especializan los datos presupuestarios en el municipio, se observa un desequilibrio en la distribución presupuestaria: algunos barrios acumulan inversión en detrimento de otros[59].

Mapa 13
Inversión programada por OTB 2001-2007

Fuente: Elaboración propia con base en cartografía y datos presupuestarios de la HAMO.

---

[59] Una funcionaria municipal (secretaria) adelantó los resultados de este mapa temático, sin mediar estadística alguna y con sorprendente agudeza. En sus palabras, comentó: "Ah,... pero ustedes van a encontrar que se hace todo en el centro y nada en las periurbanas (…), pero es que esos no pagan impuestos y, más bien, el señor alcalde hace un favor en darles siquiera algo". Efectivamente, la inversión pública se concentra en algunas OTBs por distrito y no precisamente en las más pobres.

Cuadro 6
Inversión programada 2001-2007

Nivel de Inversión	Nº de OTB
Ninguna	70
Baja	75
Media	76
Alta	5

Fuente: Elaboración propia con datos HAMO.

Solamente cinco OTBs superan el promedio de inversión *per cápita* (741 Bs.). Del total de barrios que componen el municipio, 145 han recibido una escasa inversión y/o no han recibido ninguna en absoluto.

La inversión de fondos públicos en áreas urbanas sin una planificación adecuada suele traer como resultado un incremento en los precios de la tierra que solamente beneficia a pequeños grupos de propietarios privados. La existencia de predios sin urbanizar o subutilizados cerca del centro de la ciudad propicia la expansión de la periferia urbana. El principal factor causante de esta situación es la especulación con las tierras por parte de propietarios adinerados que poseen grandes extensiones de terreno baldío y esperan un momento favorable para realizar inversiones o vender los terrenos con enormes ganancias. A medida que las familias de ingresos bajos son empujadas hacia la periferia, su segregación lleva a una exclusión social más acentuada y mayores demandas de servicios. No obstante, la dotación de infraestructura básica, como los servicios de transporte público en rutas largas entre la periferia y los núcleos de comercio, industria o entretenimiento, exige que el gobierno local haga inversiones considerables (De Cesare, 1998: 2). El suelo urbano es el mayor medio de acumular riqueza en las ciudades bolivianas.

Además, tradicionalmente, los recursos públicos se utilizan para conseguir réditos políticos. Esta actitud redunda en el mejoramiento de entornos residenciales y centros históricos, dejando desatendidos los barrios populares. La inversión pública en las ciudades sí se focaliza en determinados espacios; consecutivamente, genera segregación socioespacial y agrava las diferencias entre clases sociales (Esposito y Arteaga, 2006: 77).

En las zonas periurbanas se encuentra la mayor parte de la gente que vive en extrema pobreza, principalmente población indígena. Este hecho muestra que la segregación económica y cultural coadyuva al incremento de la miseria y la exclusión. En urbes, como Oruro, se evidencian con mayor crudeza los contrastes que existen entre quienes tienen mayores ingresos y quienes son más pobres. El quinto más alto en las ciudades principales de Bolivia tiene un ingreso 14 veces mayor que el quinto más pobre (Antequera, 2007).

La segregación se alimenta de la preeminencia, en la agenda municipal, de las obras de cemento sobre los servicios básicos; esta forma de acción de la gestión municipal se denomina *obrismo*. El *obrismo* se define como "representaciones sociales del 'progreso urbano' que adhiere a las líneas de desarrollo dominantes en la ciudad. Supone la preeminencia de una visión de desarrollo que privilegia el asfalto, el cemento, las grandes construcciones urbanas y la jardinería, sobre el abastecimiento de las necesidades básicas urbanas como alcantarillado, el agua potable y la salud. [...] Esta lógica de mejorar externamente a las ciudades en los espacios urbanos más visibles —una especie de 'maquillaje'— oculta la precariedad de las condiciones urbanas de vida" (Esposito y Arteaga, 2006: 39).

A pesar de los innegables aportes de la teoría del *obrismo* para comprender la dinámica del desarrollo urbano, este análisis tiene un talón de Aquiles. La revisión de los documentos de planificación municipales, realizada por el equipo, indica que la mayoría de las gestiones municipales han seguido (bajo sus propias reglas) las prioridades de las OTBs, lo que relativiza los resultados de las investigaciones que se centran cualitativamente en el "tipo de obra" que se llega a incluir en el POA.

Enfocar cuantitativamente el presupuesto, en cambio, facilita comprender las lógicas que estructuran la distribución de los fondos públicos. Simplificar es el verbo clave. Se antepone el tamaño de los montos de inversión pública sobre las fuentes de financiamiento o sobre el destino de la inversión.

Si partimos del razonamiento de que todos los fondos públicos que administra la municipalidad son dineros públicos, sin importar

las fuentes de donde provengan, facilitamos la evaluación de la ejecución presupuestaria. Esto incluye a los créditos que se pagarán, tarde o temprano, con dinero del tesoro municipal. Las donaciones a fondo perdido, desde el momento en que ingresan al sistema, se convierten en dinero público, que, a diferencia del crédito, no engrosan ningún déficit fiscal.

Por último, cabe recalcar que no tiene sentido analizar un POA independientemente. Lo importante es encontrar las regularidades estadísticas que sólo son visibles si se analizan varias gestiones consecutivas. Se trata de otorgarle una mirada estadística bajo el lente de la historia y el territorio al tema.

2. Inversión por OTB a escala distrital

Los altos precios de los terrenos, los inalcanzables departamentos, los alquileres en dólares y el ocio de algunos, son el testimonio de una triste realidad: la ciudad está en venta.

Fernando Calderón

En la ejecución de planes y proyectos municipales existen diferentes roles donde intervienen varios agentes sociales (técnicos, políticos, ciudadanía). Si existe coordinación entre estos agentes, la inversión es realizada de manera adecuada; en cambio, si falla la coordinación, los proyectos pueden sufrir errores, atrasos o no llegarán a ejecutarse. Si bien la comunidad puede controlar la ejecución de obras, al final, son los técnicos y autoridades los que tienen la última responsabilidad (Bazoberry, 2006: 110).

En el marco de un *stato quo* dominado por técnicos y autoridades ediles, reina un estado de desinformación alarmante. Los proyectos que individualmente las OTBs incluyen en el POA son sólo preocupación para sus gestoras, cada OTB actúa como una isla autónoma que sólo se mira a sí misma, olvidando a sus barrios vecinos. La desinformación como forma de mantener la gobernabilidad tiene dos efectos para el gobierno municipal: i) en primera instancia, es una situación beneficiosa porque los dirigentes vecinales sólo conocen de su asignación presupuestaria y no pueden evaluar la gestión municipal como un todo articulado: no se puede evaluar lo que se desconoce; ii) el desconocimiento y, por ende, la falta de evaluación

son un arma de doble filo: cuando un dirigente vecinal no tiene obras, automáticamente asume que la "alcaldía no está haciendo nada", con el descrédito político que esta afirmación conlleva.

En este contexto, la representación de la inversión pública a escala municipal es insuficiente. Y aunque, por parte de los autores, existe un convencimiento absoluto de la necesidad de re-diseñar los distritos municipales, las actuales divisiones distritales siguen vigentes y es necesario utilizarlas como referente.

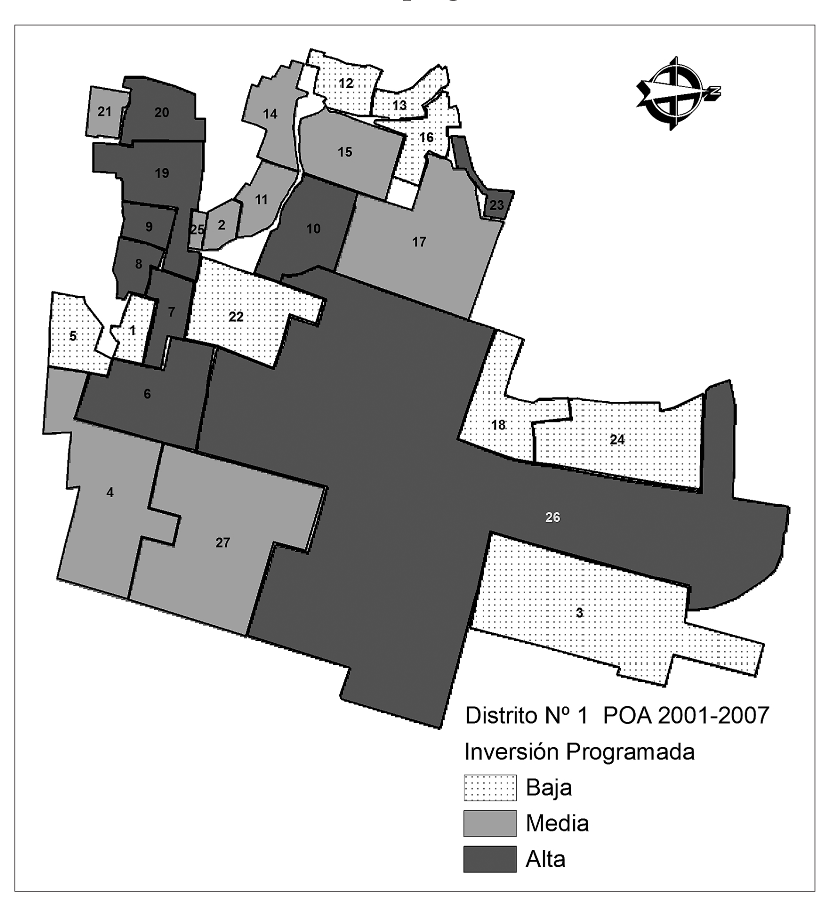
2.1. Distrito 1

El mapa adjunto muestra la distribución del presupuesto municipal entre 2001 y 2007 en el Distrito 1. Cada OTB tiene cinco proyectos, en promedio, que se han incluido en algunos de los POAs entre las gestiones 2001 y 2007. La ejecución de estos proyectos es del 27% (Véase Mapa 14).

La inversión promedio en el D1 es de 413 Bs./persona. De las veintisiete OTBs que tiene el distrito, sólo diez superan el promedio de inversión por vecino. La mayoría (17) está por debajo del promedio, incluyendo varias que no han tenido ninguna inversión en lo absoluto.

La costumbre de planificar por encima de la capacidad financiera del municipio termina castigando, en el momento de la ejecución, a las OTBs menos organizadas, que sufren los recortes de presupuesto (Ibíd.: 22). Este es el caso del Distrito 1, que se segmenta según la diversa magnitud de los presupuestos que se asignan por barrio.

Mapa 14
Distrito 1 Inversión programada 2001-2007



Fuente: Elaboración propia con datos HAMO.

La OTB con mayor inversión *per cápita* (3.126 Bs.) es 6 de Agosto y adyacentes, que en el momento del Censo 2001 presentaba altos niveles de bienestar. Los barrios con bajo bienestar que no han recibido inversión directa durante el periodo 2001-2007 son: Tarija Alta y Zanja de Coronación (Véase Cuadro 7).

Cuadro 7
Inversión *per cápita* y nivel de bienestar en el Distrito 1
(2001-2007)

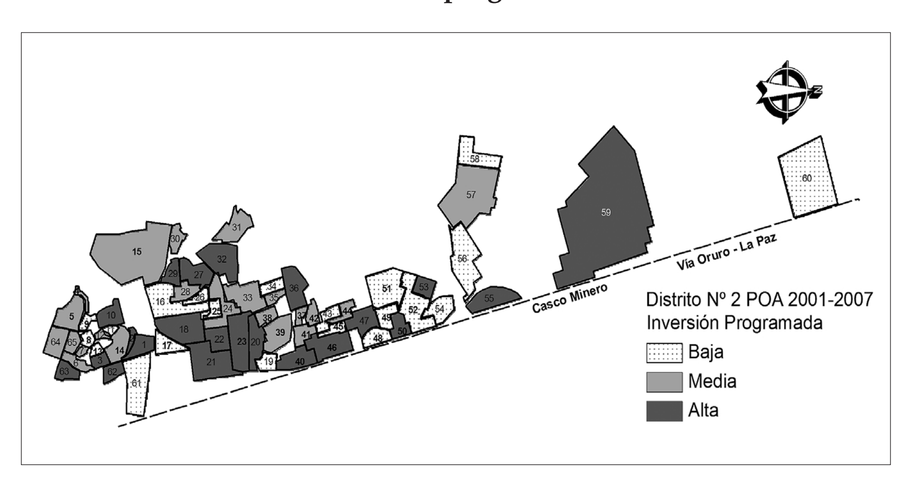
Entid.	OTB	Nivel de bienestar	Población estimada (2008)	Inversión OTB	Inv. *Per cápita*
1	Zanja de Coronación	Bajo	379	0	0
2	Carhuama	Alto	163	36.500	224
3	6 de Agosto y adyacentes	Alto	3.126	0	0
4	Tiahuanacu	Alto	2.721	325.253	119
5	Tarija Alta	Bajo	Sin datos	0	0
6	Sebastián Pagador	Alto	1.934	118.000	61
7	Santa Bárbara	Alto	733	276.804	378
8	Villa La Plata	Alto	385	200.201	521
9	Villa Santa Bárbara	Alto	255	421.766	1.654
10	Luricancho	Alto	1.077	462.796	429
11	Alto Luricancho	Alto	491	76.375	155
12	Socavón II	Medio	352	0	0
13	Socavón III	Medio	310	0	0
14	Socavón I	Alto	647	297.610	460
15	La Tetilla	Medio	380	180.231	474
16	San Miguel	Alto	313	0	0
17	Socavón	Alto	2.349	47.060	20
18	Faro de Conchupata	Alto	1.354	0	0
19	Alto Oruro sud	Medio	717	1.619.256	2.259
20	San Felipe de Austria	Medio	395	352.580	893
21	Mariscal Sucre	Alto	149	90.846	610
22	V. Real San Felipe de Austria	Medio	1.523	0	0
23	Pie de Gallo	Medio	345	608.201	1.762
24	Ranchería	Alto	2.025	0	0
25	Cerro Santa Bárbara	Alto	77	63.000	819
26	Casco Viejo	Alto	8.997	2.444.698	271
27	Estación Central	Alto	2.816	91.770	32

Fuente: Elaboración propia con datos presupuestarios de la HAMO 2001-2007.

2.2. Distrito 2

En el caso del Distrito 2, se observa la continuidad de un patrón asociado a las características de accesibilidad y topografía que hacen de los barrios codiciables (o no) barrios de baja densidad poblacional, que también son las OTBs con menores inversiones.

Mapa 15
Distrito 2 Inversión programada 2001-2007



Fuente: Elaboración propia con datos de los POA municipales 2001-2007.

La inversión promedio en el distrito es de algo más de 400.000 Bs. por barrio con menos de 50% de ejecución de la inversión inicialmente programada (Véase Cuadro 8).

En este distrito, los habitantes han recibido, en promedio, 808 Bs./persona. Sin embargo, el promedio puede resultar engañoso. Por ejemplo, el barrio Chancadora III tuvo una inversión *per cápita* de 10.961 Bs[60]; comparemos este dato con 12 OTBs cuyos habitantes no recibieron ninguna inversión municipal en el mismo periodo de tiempo y comprenderemos la desigual e inequitativa distribución de la inversión municipal.

60 San Pedro es la OTB con la inversión global más alta (4 millones de Bs.) con veintiún proyectos en el POA que lograron un 51% de ejecución. El dinero público se ha invertido en: un colector de alcantarillado, un parque infantil, una cancha de Beach volley, muros. Empero, la principal inversión está dirigida al proyecto de "mejoramiento de barrios", que es un programa municipal que se ejecuta también en otras zonas y que tiene una de las mayores ejecuciones.

Cuadro 8
Inversión *per cápita* y nivel de bienestar en el Distrito 2 (2001-2007)

Entid.	OTB	Nivel de bienestar	Población estimada (2008)	Inversión OTB	Inv. *Per cápita*
1	Sargento Flores	Bajo	213	525.195	2.471
2	Illimani	Alto	391	414.326	1.061
3	Barrio Lindo	Bajo	958	377.978	394
4	Urb. Candelaria	Medio	93	111.851	1.201
5	El K'uchu	Medio	1.496	208.349	139
6	Los Pinos Cerrato	Alto	283	141.340	499
7	Villa Moscú	Alto	767	93.787	122
8	Villa Corazón de Jesús	Alto	237	0	0
9	Alto Arequipa	Alto	417	0	0
10	Villa Fátima	Alto	180	322.972	1.793
11	Villa Coronilla	Alto	133	0	0
12	Corazón de Jesús A final Petot	Medio	43	304.118	7.155
13	Corazón de Jesús Cerro Cerrato C y D	Bajo	58	0	0
14	Los Andes Cerrato	Medio	54	325.968	6.077
15	Campamento San José	Alto	332	0	0
16	ex Hospital San José	Alto	1.942	0	0
17	Barrio el Progreso	Alto	934	0	0
18	Ciudadela Minera San José A	Alto	871	335.029	384
19	San Pedro Segundo	Medio	1.802	0	0
20	San Pedro	Alto	568	4.088.319	7.201
21	Catavi Siglo XX	Alto	1.042	245.589	236
22	Barrio Minero San José B	Alto	2.388	2.569.293	1.076
23	Barrios Mineros y afines	Alto	618	148.062	239
24	Olmitos del Paraíso	Alto	1.692	67.491	40
25	Urb. La Loma	Alto	768	0	0
26	Alonso de Ibáñez	Alto	595	0	0
27	Chancadora III	Alto	250	2.740.023	10.961
28	Chancadora I	Alto	724	23.103	32
29	Chancadora II	Medio	335	2.952.023	8.812
30	Sinaí	Medio	1.012	49.930	49
31	Villa Viscachani	Medio	104	54.119	519
32	Comibol Rumy Campana	Medio	98	282.798	2.881
33	Cochiraya Comibol Eduardo Avaroa	Medio	664	234.746	354
34	Blanco Romero	Alto	1.117	0	0
35	Constructores	Alto	557	73.249	132
36	Alto Oruro Inca Pozo	Alto	149	345.719	2.324
37	Porvenir Tesa	Medio	410	219.312	535
38	Cañadón San Pedro	Medio	347	118.586	342
39	Funestaño	Alto	536	113.938	212
40	Barrio el Sapo	Medio	529	1.083.417	2.047
41	Sebastián Pagador	Alto	1.165	112.548	97
42	Cochiraya II	Medio	582	17.800	31
43	Villa San Pedro Alto	Bajo	542	0	0
44	Sebastián Pagador fase II	Bajo	114	137.539	1.203
45	Villa Ingavi	Alto	344	89.066	259
46	Magisterio Petrolero	Alto	327	267.667	818
47	Enaf Calama	Alto	950	309.347	325
48	Barrio Senac	Alto	609	31.760	52

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por la H. Alcaldía de Oruro.

2.3. Distrito 3

Es el distrito más grande, territorialmente hablando. La inversión media por OTB es de 250.000 Bs., el promedio de proyectos es 5 y la ejecución de la inversión es del 22%. La OTB con mayor inversión programada superó los 6 millones de bolivianos.

Mapa 16
Distrito 3 Inversión programada 2001-2007

Fuente: Elaboración propia con datos de los POAs municipales 2001-2007.

La mayoría de las OTBs con baja inversión se ubica en el borde externo de la avenida Circunvalación y en la zona de Vinto. En cambio, las zonas privilegiadas por el erario municipal son las que se encuentran aledañas al Centro Histórico y sobre la vía de salida hacía la ciudad de La Paz.

Cuadro 9
Inversión *per cápita* y nivel de bienestar en el Distrito 3 (2001-2007)

Entid.	OTB	Nivel de bienestar	Población estimada (2008)	Inversión OTB	Inv. *Per cápita*
1	Fraccionamiento Gamar	Bajo	Sin datos	0	0
2	Fraccionamiento 16 de Julio	Bajo	Sin datos	0	0
3	Urb. Veimar	Bajo	Sin datos	0	0
4	Urb. San Cristóbal	Bajo	Sin datos	0	0
5	Urb. Santa Ana II A	Bajo	Sin datos	0	0
6	Urb. Magisterio Rural	Alto	4	0	0
7	Urb. 22 de Julio	Alto	7	0	0
8	Urb. 2000	Bajo	47	0	0
9	Villa Socavón II Vinto	Bajo	55	0	0
10	Juan Pablo II	Bajo	6	141.168	23.248
11	Villa Dorina	Bajo	Sin datos	131.709	Sin datos
12	Villa Socavón Vinto	Bajo	48	0	0
13	Urb. El Carmen	Bajo	672	68.236	102
14	Urb. Huajara II	Bajo	Sin datos	183.920	Sin datos
15	Urb. Huajara I y III	Bajo	1.418	300.323	212
16	Urb. Kasso	Bajo	269	0	0
17	Villa Satélite Vinto	Medio	351	39.706	113
18	Central Vinto	Bajo	2.650	213.710	81
19	Comunidad de Soracachi	Bajo	286	0	0
20	Urb. Magisterio Socamani	Bajo	30	0	0
21	Urb. Bustillos	Bajo	60	0	0
22	Urb. Villa Armonía	Bajo	196	0	0
23	Santa Rosa y el Carmen	Bajo	2.461	1.088.341	442
24	Urb. Pedro Ferrari	Bajo	Sin datos	0	0
25	Santa Ana III B	Bajo	102	58.230	570
26	Santa Ana I Arenales	Bajo	Sin datos	17.069	Sin datos
27	Antofagasta	Bajo	991	391.870	396
28	Franz Tamayo	Medio	499	366.093	734
29	Alfa y Omega	Medio	2.060	15.282	7
30	Nor Este Santa Fe	Medio	448	623.048	1.390
31	Ejército Nacional	Medio	2.761	177.516	64
32	Germán Busch	Bajo	448	370.029	825
33	Villa Dolores	Medio	1.474	476.425	323
34	Troncal	Alto	1.492	213.368	143
35	Ciudadela Ferroviaria Plan 400	Alto	2.233	147.776	66
36	21 de Enero	Alto	1.155	0	0
37	Aniceto Arce	Medio	420	178.155	424
38	Patio Norte	Medio	319	153.010	480
39	Urb. Carlos Azurduy	Medio	1.195	380.768	319
40	Barrio 1 de Mayo	Medio	479	332.354	694

(Continúa en la siguiente página)

(Continuación de la anterior página)

Entid.	OTB	Nivel de bienestar	Población estimada (2008)	Inversión OTB	Inv. *Per cápita*
41	Barrio 1 de Mayo San José	Medio	28	15.127	534
42	Barrio 1 de Mayo Milagro	Medio	307	280.577	915
43	SENTEC	Bajo	124	93.968	754
44	Puerta del Sol	Medio	123	298.122	2.414
45	Japo Machacamarca	Bajo	736	356.710	484
46	Villa Copacabana	Bajo	993	236.634	238
47	Litoral	Medio	2.912	439.427	151
48	Barrio el Jardín	Alto	601	484.866	807
49	Oruro Moderno Bajo	Medio	1.665	767.653	461
50	Pagador Norte	Alto	1.328	357.238	269
51	Santa Cruz	Alto	2.625	0	0
52	Oruro Moderno Sebastián Pagador	Alto	3.801	125.240	33
53	Stadium Departamental	Medio	1.164	535.434	460
54	Nor Este Magisterio	Medio	224	189.341	847
55	Trinidad	Medio	1.916	546.380	285
56	Barrio Municipal Norte II	Bajo	21	147.798	6.954
57	Trinidad II	Bajo	146	220.885	1.516
58	Sierra Mier	Bajo	600	3.807.095	6.344
59	Miraflores	Medio	3.055	427.668	140
60	Pampitas VI	Alto	57	0	0
61	Pampitas III	Bajo	Sin datos	0	0
62	Pampitas II	Bajo	Sin datos	0	0
63	Pampitas I	Medio	124	0	0
64	Sierra Mier Emal	Bajo	682	220.834	324
65	Retén San Pedro	Bajo	946	842.115	890
66	Barrio Minero Colquiri	Alto	313	0	0
67	Santa Fe Japo Morococala	Alto	319	0	0
68	18 de Mayo	Medio	592	0	0
69	Kantuta Integrada	Bajo	2.980	831.544	279

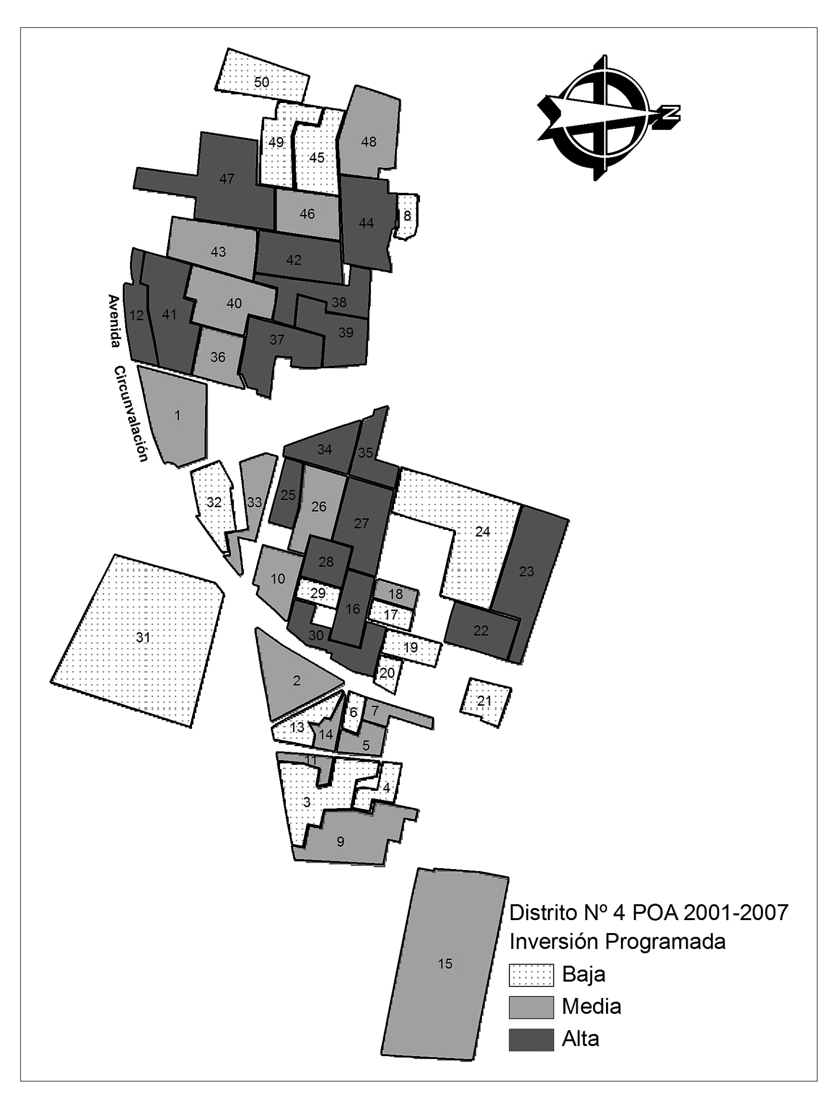
Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por la H. Alcaldía de Oruro.

El Distrito 3 tiene un promedio de inversión por habitante de 808 Bolivianos. De las 69 OTBs que componen el distrito, 28 no han recibido ninguna inversión en el periodo analizado y 18 tienen montos presupuestados que son inferiores al promedio distrital.

2.4. Distrito 4

La inversión programada por barrio se aproxima al medio millón de bolivianos, con un porcentaje de ejecución del 24%. La inversión neta promedio por OTB fue de 160.000 Bs. distribuidos en 5 proyectos municipales en los siete años analizados.

Mapa 17
Distrito 4 Inversión programada 2001-2007



Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por la H. Alcaldía de Oruro.

Del monto inicialmente programado: 24 millones de bolivianos, se invirtió efectivamente sólo la tercera parte, 8 millones de bolivianos, que anualmente significan, aproximadamente, dos millones y medio de bolivianos desembolsados para proyectos del distrito.

Existen 25 OTBs críticas en las que no se ha realizado ninguna inversión y para las que sólo se han programado en total 1.300.000 Bs. en 26 proyectos durante el 2001-2007 con 0% de ejecución efectiva.

Cuadro 10
Inversión *per cápita* y nivel de bienestar en el Distrito 4 (2001-2007)

Entid.	OTB	Nivel de bienestar	Población estimada (2008)	Inversión OTB	Inv. *Per cápita*
1	Mulumuluni	Medio	62	0	0
2	San Pedro de Sora	Alto	102	156.905	1.535
3	Gran Poder II	Bajo	16	0	0
4	Arenales II	Bajo	71	0	0
5	Circunvalación III	Bajo	231	75.791	328
6	Circunvalación II	Medio	73	0	0
7	Circunvalación I	Bajo	44	93.990	2.160
8	Alto Oruro Sector Laredo	Bajo	Sin datos	0	0
9	San Miguel II	Bajo	76	0	0
10	Luis Espinal	Bajo	688	240.697	350
11	Gran Poder	Alto	97	74.451	766
12	Nuevos Horizontes	Bajo	143	403.605	2.828
13	Max Fernández	Medio	201	75.306	374
14	Final Santa Bárbara	Bajo	102	98.325	962
15	Urb. Cordeor	Bajo	Sin datos	211.087	Sin datos
16	Jesús de Nazaret	Medio	542	179.820	331
17	Rosario IV	Bajo	337	0	0
18	Rosario VI	Bajo	400	0	0
19	San Ignacio de Loyola	Medio	603	13.950	23
20	Morococala Plan 35	Bajo	403	18.384	46
21	Tagarete	Bajo	1.119	42.192	38
22	Magallanes	Bajo	892	277.687	311
23	Zona Central Este	Medio	2.496	265.309	106
24	Rosario Integrado	Bajo	4.173	0	0
25	Villa Armonía	Bajo	508	51.582	102
26	Rafael Pabón II	Bajo	1.102	0	0
27	Rafael Pabón I	Bajo	810	776.734	959
28	Tocopilla Sagrado Corazón	Medio	467	182.706	392
29	Morococala Plan 50	Bajo	304	30.441	100
30	Ayopaya	Bajo	452	197.520	437
31	Urb. Sora Dios es Amor	Bajo	Sin datos	0	Sin datos
32	Villa San Pedro de Sora	Medio	152	0	0
33	Villa Sora II	Bajo	490	40.960	84
34	Ex Metanol	Medio	552	342.656	621
35	2 de Diciembre	Medio	1.421	205.638	145

(Continúa en la siguiente página)

(Continuación de la anterior página)

Entid.	OTB	Nivel de bienestar	Población estimada (2008)	Inversión OTB	Inv. *Per cápita*
36	Kennedy	Medio	727	81.980	113
37	Cristóbal Colón	Medio	1.532	119.174	78
38	Tarija Baja	Bajo	589	1.194.825	2.029
39	Zona Cementerio	Medio	1.428	340.206	238
40	Papel Pampa	Bajo	1.715	348.215	203
41	Antofagasta Pampa	Medio	1.565	408.221	261
42	Walter Khon	Bajo	406	493.750	1.217
43	Villa Litoral	Bajo	778	83.133	107
44	Tomas Frías	Bajo	1.524	235.974	155
45	Presidente Montes y adyacentes	Bajo	112	31.500	280
46	Nueva América	Bajo	1.043	187.749	180
47	Calama	Bajo	1.156	345.067	298
48	Agua de Castilla	Alto	859	885	1
49	Oruro Canadá	Medio	495	0	0
50	Villa Germania	Alto	25	64.439	2.546

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por la H. Alcaldía de Oruro.

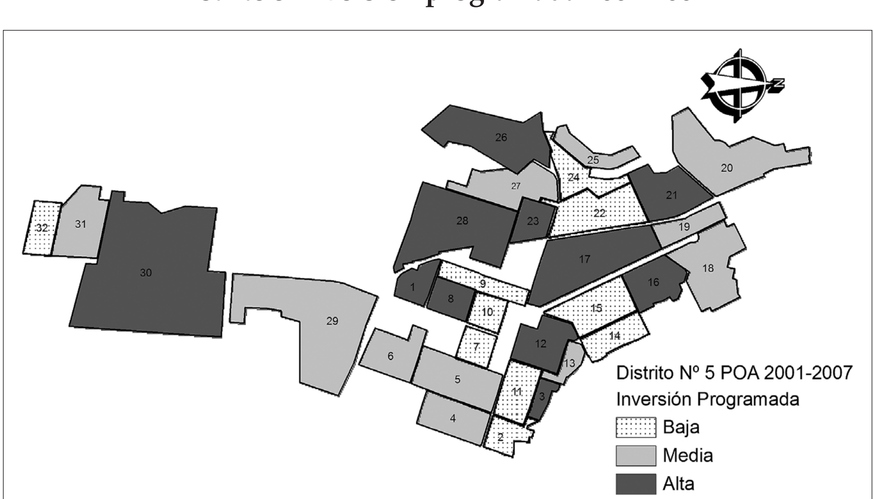
El Distrito 4 ha recibido 414 Bs./persona entre las gestiones 2001-2007. De las 50 OTBs que componen el distrito, 25 no alcanzan al promedio de inversión, 11 lo superan y 14 barrios no recibieron ninguna inversión en siete años.

2.5. Distrito 5

El Distrito 5 agrupa a 32 barrios de la zona sur de Oruro. Estas OTBs han logrado introducir en los POAs municipales 207 proyectos por un total de 22.800.000 Bs. El porcentaje de ejecución fue del 29% (superior a otros distritos), lo que se traduce en un promedio de 6 obras programadas por OTB y una inversión neta de 300.000 Bs. en 7 años (Véase Mapa 18).

La inversión *per cápita en* el Distrito 5 equivale, por regla general, a 559 Bs./persona. Los datos señalan que la mayoría de las OTBs (13) tiene una inversión superior al promedio, 12 barrios están por debajo del promedio y, finalmente, 7 OTBs no han recibido inversión en el periodo analizado (Véase Cuadro 11).

Mapa 18
Distrito 5 Inversión programada 2001-2007



Fuente: Elaboración propia con datos de la HAMO.

Cuadro 11
Inversión *per cápita* y nivel de bienestar en el Distrito 5 (2001-2007)

Entid.	OTB	Nivel de bienestar	Población estimada (2008)	Inversión OTB	Inv. *Per cápita*
1	Barrio Enaf Plan 50	Alto	327	615.856	1.884
2	El Cóndor	Medio	521	0	0
3	Agua de Castilla B	Medio	317	392.839	1.240
4	Unión América	Alto	633	335.592	531
5	Madrid Integrado	Medio	1.413	168.844	120
6	Barrio Fabril	Alto	533	140.666	264
7	Barrio Magisterio Bajo	Medio	807	0	0
8	Barrio Quechisla	Bajo	594	484.568	816
9	San Luis I y II	Bajo	663	74.578	113
10	Barrio Huanuni	Medio	308	0	0
11	Tomás Frías II	Medio	245	0	0
12	Alto Uru Uru	Bajo	334	325.192	974
13	Magisterio Uru Uru Alto	Medio	429	29.856	70
14	Alto Uru Uru Pie de San Felipe	Medio	642	0	0
15	Barrio Uru Uru	Medio	2.158	0	0
16	San Felipe Alamasi Magisterio Rural	Medio	943	1.478.299	1.567
17	Villa América	Alto	3.085	745.297	242

(Continúa en la siguiente página)

(Continuación de la anterior página)

Entid.	OTB	Nivel de bienestar	Población estimada (2008)	Inversión OTB	Inv. *Per cápita*
18	Barrio Minero Itos	Alto	1.268	98.882	78
19	Villa Taruma	Bajo	402	77.084	192
20	Las Lomas	Medio	861	260.360	302
21	Taruma Juan Lechín Oquendo	Medio	1.063	494.900	466
22	Nuevos Horizontes	Alto	443	0	0
23	Chiripugio Central	Medio	410	1.447.673	3.532
24	San Cristóbal II	Medio	471	65.482	139
25	Hijos del Sol	Medio	431	68.753	159
26	Plan 500	Medio	1.670	742.007	444
27	San Cristóbal de Chiripugio	Medio	725	172.362	238
28	Ciudadela Universitaria U.T.O.	Alto	539	185.864	345
29	Ciudadela Universitaria Verde N 1	Alto	327	259.033	792
30	Villa Challacollo	Medio	1.021	789.759	773
31	Los Olivos	Medio	261	390.355	1.495
32	Carmen Vito	Medio	44	49.104	1.128

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por la H. Alcaldía de Oruro.

Dada la escasez de fondos para financiar obras públicas, habitualmente es más fácil garantizar el aumento de los ingresos si los recursos (coparticipación tributaria, IDH[61], etc.) para obras públicas se asignan (acción original) a distritos y OTBs donde se puede hacer efectivo el cobro de impuestos. A esta conclusión apuntan los resultados del Cuadro 12.

Cuadro 12
Inversión global por nivel de bienestar

Niveles de bienestar	Inversión Programada POA			Total
	Alta	Media	Baja	
OTB Bienestar alto	40%	35%	25%	100%
OTB Bienestar medio	26%	32%	42%	100%
OTB Bienestar bajo	34%	33%	33%	100%

Fuente: Elaboración propia con base en datos CNPV INE 2001 e información HAMO.

El Cuadro 12 sintetiza los hallazgos en la distribución territorial del presupuesto municipal. El 75% de las OTBs con alto bienestar

61 Impuesto Directo a los Hidrocarburos.

tiene una inversión media/alta. En cambio, las barrios con bienestar medio han recibido sólo un 58% de la inversión media/alta. Finalmente, la inversión alta-media entre las OTBs con bajo bienestar alcanza al 67%, diez puntos porcentuales debajo de las OTBs con alto bienestar, pero 9% por encima de la inversión de los barrios con bienestar medio. Sintetizando, la municipalidad ha estado invirtiendo el dinero público en el estrato alto y, aunque también ha priorizado a las OTBs del estrato bajo de bienestar, lo ha hecho a costa del estrato de bienestar medio.

3. El papel de la municipalidad

El autodiagnóstico institucional incluido en el POA 2006 hace hincapié en la clara conciencia que tienen las autoridades y funcionarios municipales de los problemas y debilidades que atraviesa la gestión municipal, en la planificación y ejecución de programas y proyectos de desarrollo.

Los problemas internos son de tal calibre que constituyen, por sí solos, trabas para la gobernabilidad. Existe una atomización política que perjudica la ya insuficiente comunicación entre los compartimentos de la administración pública. La baja coordinación entre funcionarios alimenta la lentitud de los trámites que efectúa la población.

La planificación y administración financiera tiene una serie de deficiencias: inadecuada utilización de disposiciones legales, inadecuada política de asignación de los recursos, inadecuada política para la captación de recursos que no permiten aprovechar las oportunidades, inexistencia de políticas que posibiliten la captación de recursos adicionales, estados financieros no confiables (irreal proyección en la captación de recursos propios), proyección de los POAs de gestión en función a presupuestos sobredimensionados, manejo inapropiado de las partidas presupuestarias, injerencia de los sindicatos en el manejo del gasto corriente, inicio de las gestiones con déficit presupuestario, etc. Por otra parte, la falta de estabilidad laboral en la carrera administrativa y la improvisación en la designación y selección de personal constituyen elementos que contribuyen a la frecuencia de actitudes reñidas con la ética del funcionario público (HAMO, 2006: 14-17).

Los problemas internos afectan la imagen que la población tiene del gobierno municipal. Por añadidura, la distribución del presupuesto municipal se enfrenta al imaginario de los funcionarios públicos, quienes justifican la distribución desigual e inequitativa del presupuesto municipal. Este imaginario tiene la premisa de que sólo los barrios que pagan impuestos se hacen "merecedores" de la inversión municipal.

Las limitaciones del Estado local para cobrar impuestos, como el que grava bienes inmuebles, tiene una historia de larga data. A lo largo de la historia republicana siempre existieron continuas fricciones entre las administraciones gubernamentales y los distintos sujetos imponibles (PNUD, 2007a: 141).

Lejos de la búsqueda de acuerdo entre gobernantes y gobernados, las limitadas recaudaciones fiscales han devenido en un mecanismo pragmático de recuperación de costos para financiar proyectos de infraestructura y equipamiento urbano de aquellas zonas urbanas que "presumiblemente" —no hay datos que confirmen esta suposición— son las que más pagan impuestos, generalmente el Centro Histórico y sus derredores, en detrimento de otros barrios, mayoritariamente periurbanos, que "presumiblemente" no pagan impuestos. El resultado es que las presunciones se vuelven hechos condicionantes, que componen un círculo vicioso donde el gobierno municipal no invierte en zonas periurbanas escudándose en la evasión impositiva y los vecinos, en contrapartida, no pagan impuestos porque no tienen proyectos que los beneficien.

Este círculo vicioso está alimentado por la poca transparencia de la distribución presupuestaria. Es previsible que la recaudación impositiva no crezca hasta que exista mayor confianza en la municipalidad.

4. Participación ciudadana en el presupuesto[62]

Si bien una parte de los recursos de coparticipación tributaria son utilizados para el mejoramiento de los servicios y la infraestructura

[62] Este acápite es una síntesis de la investigación de Esposito y Arteaga (2006), en bibliografía.

de los barrios, no todas las zonas son beneficiadas de igual manera. Esto es así porque el manejo de los recursos ha estado supeditado a la racionalidad del partido político de turno. Unas de las razones por la que existe una ausencia de compromiso y responsabilidad de las autoridades electas y los funcionarios públicos es que el desempeño de los municipios está centrado fundamentalmente en el cumplimiento de las demandas bajo un criterio clientelar.

El clientelismo político es un mecanismo de dominación política aplicado a través de un conjunto de prácticas asimétricas fundadas en una relación cara a cara, contactos personales y formas de interacción social, que se sostienen en una redes de intercambios desiguales, pero mutuamente beneficiosos, realizados entre partidos, un conjunto de intermediarios políticos y las organizaciones urbanas, cuya finalidad es asegurar el control de la conflictividad en ámbitos locales, así como la creación de lealtades políticas a partir de la incorporación, en forma subordinada, de los sectores marginales al sistema político (Esposito y Arteaga, 2006: 64).

Tanto los dirigentes[63] de las organizaciones como los miembros de base son concebidos como un mercado electoral al que se puede acceder a través del manejo de sus necesidades sociales básicas. En este escenario, el vecino no tiene garantizadas las mínimas condiciones de vida y su voto está condicionado por la necesidad de sobrevivencia, hecho que institucionaliza un circuito de intercambio entre desiguales.

Los cargos de decisión vecinal tienen gran importancia porque desde éstos los dirigentes adquieren visibilidad frente a los partidos políticos y la municipalidad, de quienes reciben frecuentes ofrecimientos que, muchas veces, funcionan como trampolín político para

---

[63] "La Ley de Participación Popular facilitó, a través del manejo de redes y relaciones prebendales personalizadas, la capacidad de control del Estado sobre la movilización social en los espacios locales, siendo sus mecanismos la prebenda y la división de las dirigencias. Este tipo de relación con el Estado funcionaliza la pobreza e impide la construcción de miradas de largo plazo en las organizaciones, creando en la población una percepción de la dirigencia como oportunidad y no como un servicio cívico" (Esposito y Arteaga, 2006: 38).

acceder a cargos públicos (Ibídem: 36-37). Al uso político de los recursos debe agregarse la poca eficacia de los mecanismos de control social creados por la Ley 1551.

Los Comités de Vigilancia están integrados en las redes clientelares del municipio, anulando su función de vigilancia ciudadana. De esta manera, el rol del control social asignado por la Ley a las organizaciones como parte de sus derechos ciudadanos queda limitado. Esto disminuye aún más las posibilidades de administrar los escasos recursos con los que cuenta el municipio y determinan que quede fuera de sus prioridades la construcción de ciertas obras que, aunque importantes, sobrepasan las capacidades de los presupuestos municipales, frustrando las expectativas sociales de las organizaciones acerca de la solución de su problemática cotidiana, en especial la referida a los servicios básicos (Ibídem: 31).

La vulnerabilidad de las dirigencias vecinales frente al clientelismo se debe a tres razones: la precariedad de las condiciones de vida, que diluye el peso de las adhesiones colectivas y los compromisos políticos haciendo aflorar lo más básico del individualismo potenciado por el modelo neoliberal; la falta de una perspectiva política de largo plazo de las organizaciones, que se desprenda de la inmediatez de sus necesidades y se presente como horizonte alternativo de creencias al orden actual; y la debilidad interna de las organizaciones, que permite prácticas inconsultas y discrecionales de las dirigencias (Ibídem: 39).

Entre los puntos negativos de las organizaciones vecinales está, confirmando otros estudios, la alta atomización de las demandas por obras de poco impacto. Este proceso se ve agudizado por la creciente parcelación del territorio, fruto de la aparición constante de nuevas OTBs. Al respecto, se echa de menos una reglamentación complementaria a la Ley de Participación Popular, para dejar establecidos los requerimientos mínimos, de acuerdo al tamaño de las ciudades, que debe tener un barrio en términos de población y de territorio. De lo contrario, se llega a extremos, como los identificados en la investigación cartográfica, que revelan OTBs compuestas por una manzana o, al contrario, barrios que cubren varias decenas de manzanas; ambos extremos son inútiles a efectos de mejorar la planificación local.

5. Ideas fuerza

- La experiencia de Porto Alegre se caracteriza por su alta dinamicidad. En cambio, el proceso ligado al presupuesto participativo en Bolivia está ligado a la normativa de tal manera que limita o anula la adaptación a los distintos contextos (sociales, económicos, geográficos) que componen un país tan diverso.
- Las Reformulaciones del POA son el instrumento que relativiza y, en algunos casos, anula las decisiones vecinales. El hecho de que existan dos y hasta tres reformulaciones presupuestarias conlleva variaciones que desdibujan las decisiones que inicialmente se definieron, en muchos casos, después de mucha deliberación, en el Plan Operativo Anual. Los "Reformulados" son una salida, práctica pero peligrosa, para superar la contradicción entre recursos finitos y necesidades infinitas

Capítulo VI

Propuesta de estratificación de las OTBs

La tierra es, pues, la base urbana de diferenciación social.
Alberto Rivera

Este capítulo correlaciona los resultados del bienestar y la inversión municipal desarrollados en los capítulos precedentes. La unión de los datos permite, de una forma indirecta, la "actualización" de la realidad distrital y barrial del municipio.

La propuesta de estratificación es un primer paso, en lo ideal, para un re-ordenamiento del territorio municipal. Es posible, por ejemplo, seguir el aprender del proceso de la ciudad de Porto Alegre, donde las asociaciones comunitarias (OTBs) fueron transformándose radicalmente durante la regionalización de la ciudad. Las nuevas regiones no se correspondían con divisiones cartográficas convencionales, sino con la identidad de la comunidad. Además, la nueva división no fue sometida por las autoridades municipales a la consideración de la Cámara (Concejo) Municipal; por el contrario, ella resultó de un "gran pacto" convenido por las asociaciones comunitarias y aprobado por el alcalde (Navarro, 1996).

En este contexto, los estratos son una guía, no una receta, para un futuro proceso consensuado entre vecinos y gobierno municipal en la actualización y remodelación de las divisiones territoriales a la identidad y sentido de pertenencia que tienen los vecinos y vecinas de Oruro a sus OTBs y distritos.

Cuadro 13
Recordatorio de la estratificación de las OTBs

Estratos	Bienestar	Inversión *per cápita*	Abrev.
Estrato 1	Alto	Alta	AA
Estrato 2	Alto	Media	AM
Estrato 3	Alto	Baja	AB
Estrato 4	Medio	Alta	MA
Estrato 5	Medio	Media	MM
Estrato 6	Medio	Baja	MB
Estrato 7	Bajo	Alta	BA
Estrato 8	Bajo	Media	BM
Estrato 9	Bajo	Baja	BB

Fuente: Elaboración propia, con referencias de FAM-Bolivia (2006).

El Cuadro 13 detalla el proceso de adición que sustenta la elaboración de los nueve estratos. El diseño de los estratos es sencillo: combina el nivel de bienestar y el nivel de inversión municipal entre las gestiones 2001 y 2007. La metodología utilizada facilita su replicabilidad en otros municipios.

1. Estratificación de las OTBs

La información del bienestar e inversión municipal se organizó en una tabla de contingencia (*crosstabs*) utilizando el paquete estadístico SPSS. La clasificación automática en ordenador garantiza que no exista subjetividad en la categorización de OTBs por estrato.

Cuadro 14
Resultados de la estratificación de las OTB

Niveles de bienestar por OTB	Nivel de inversión por OTB			Total
	Alto	Medio	Bajo	
Bajo	48	22	11	81
Medio	32	21	27	80
Alto	44	16	21	81
Total	**124**	**59**	**59**	**243**

Fuente: Elaboración propia con base en POA 2001-2007 y datos CNPV 2001.

El Cuadro 14 sintetiza los resultados de los dos capítulos precedentes. Es notorio que el estrato más grande es, precisamente, el que agrupa a los 48 barrios con menor bienestar e inversión municipal (BB); en el otro extremo, encontramos que un estrato exclusivo está conformado por las 11 OTBs con altos niveles de bienestar e inversión municipal (AA).

En el siguiente acápite se hará una descripción de las características de los nueve estratos. A objeto de facilitar el desarrollo del texto y evitar la monotonía del lector, adelantamos que los datos: demográficos, educativos, calidad de la vivienda y cobertura de servicios básicos provienen del Censo Nacional de Población y Vivienda 2001 realizado por el INE, aunque los datos demográficos han sido proyectados al 2007. En tanto que los datos referidos a la inversión municipal provienen de los POA e Informes de Ejecución Presupuestaria elaborados por el gobierno municipal de Oruro y sistematizados por el equipo de investigación.

1.1. Estrato AA

El primer estrato de alto bienestar y alta inversión municipal (AA) está constituido por 21 barrios que ocupan 316 hectáreas del territorio municipal. Predominan las OTBs de los distritos 2 y 1.

DISTRITO	D2	D1	D5	D3	D4	Total
OTBs AA	52%	24%	14%	10%	0%	**100%**

Es un estrato densamente poblado con 23.000 habitantes, 46% de estos últimos han culminado y/o superado la educación secundaria. La cobertura de servicios básicos alcanza al 63% de las familias y las viviendas cumplen en el 70% de los casos con las condiciones que señala el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).

Cada OTB ha recibido, en promedio, 10 proyectos municipales, entre las gestiones 2001-2007, por un valor aproximado de 7 millones de bolivianos. La inversión global en el estrato ronda los 50 millones de bolivianos. El promedio de inversión *per cápita* es de 3.007 Bs.

1.2. Estrato AM

El estrato de alto bienestar e inversión media (AM) agrupa a 16 barrios que se distribuyen por 171 hectáreas del municipio. Las OTBs del Distrito Dos son predominantes donde, en contraposición, el Distrito Cuatro no está incluido.

DISTRITO	D2	D1	D3	D5	D4	Total
OTBs AM	43%	19%	19%	19%	0%	**100%**

En el nivel demográfico, 18.277 vecinos y vecinas habitan el estrato. El 49% de estos últimos han terminado o superado el nivel secundario. Los servicios básicos atienden al 60% de las viviendas. Éstas últimas alcanzan estándares mínimos en el 70% de los casos.

Las OTBs de este estrato han recibido 7 obras, cuyo valor promedio alcanza los 228.000 Bs. de inversión. El monto global invertido en el estrato suma 3.655.990 Bs., lo que representa que *per cápita* los vecinos de este estrato han recibido 390 Bs./habitante.

1.3. Estrato AB

Los barrios con alto bienestar y baja inversión municipal (AB) son 44 y ocupan 342 hectáreas del territorio municipal.

DISTRITO	D2	D1	D3	D4	D5	Total
Estrato AB	50%	20%	16%	9%	5%	**100%**

De los 29.831 pobladores que habitan estas zonas, el 48% han alcanzado o superado el bachillerato. El 73% de las viviendas tiene una calidad de construcción adecuada y la cobertura de servicios básicos llega al 58% de los predios.

Durante los siete años de gestión municipal, este grupo de OTBs se ha beneficiado individualmente de 3 obras, cuyo valor conjunto es inferior a los 50.000 Bs. El monto global de inversión municipal 2001-2007 asciende a 1.258.854 de bolivianos, lo que ha significado un bajo nivel de inversión *per cápita*: de 250 Bs./habitante.

1.4. Estrato MA

El estrato de bienestar medio y alta inversión (MA) ocupa una extensión de 300 hectáreas en el municipio, territorio que está subdividido en 34 OTBs. La mayoría provienen de los distritos 3 y 5.

DISTRITO	D3	D5	D1	D4	D2	Total
OTBs MA	37%	22%	15%	15%	11%	**100%**

Existen 29.929 habitantes, 39 de cada 100 han culminado la educación secundaria. El 67% de las viviendas cumple requisitos mínimos de habitabilidad. Solamente el 45% de las viviendas tiene cubiertos los servicios básicos.

Las OTBs MA recibieron un promedio de 11 obras por un valor de 825.664 Bs. El estrato en conjunto se benefició de 22.292.949 de bolivianos de las arcas municipales, lo que arroja un *per cápita de* 1.303 Bs./persona.

1.5. Estrato MM

El estrato de bienestar medio e inversión media (MM) está compuesto por 25 OTBs, que ocupan 186 hectáreas de la urbe orureña. Son mayoritarios los barrios que pertenecen al Distrito 2.

DISTRITO	D2	D3	D4	D5	D1	Total
OTBs MM	33%	19%	19%	19%	10%	**100%**

En su seno habitan 16.158 orureños y orureñas, que en el 38% de los casos han terminado o superado la educación secundaria. En el nivel habitacional, 66 de cada 100 casas están construidas con materiales adecuados y los servicios básicos atienden al 47% del estrato.

Por regla general, cada barrio ha recibido 8 proyectos municipales por un valor estimado de 236.318 Bs. La inversión global en el estrato alcanza los 4.962.680 Bs., lo que en el nivel *per cápita* significa una media de 714 Bs./habitante.

1.6. Estrato MB

El estrato de bienestar medio e inversión baja (MB) ocupa 260 hectáreas de la urbe orureña y agrupa a 33 OTBs. El Distrito 5 es el que tiene una participación mayoritaria en el grupo, seguido por los distritos 2 y 3.

DISTRITO	D5	D2	D3	D4	D1	Total
OTBs MB	31%	21%	21%	21%	6%	**100%**

En su interior habitan 17.542 vecinas y vecinos, 43 de cada 100 han culminado el bachillerato o cursado la educación superior. Las viviendas cumplen las normas del NBI en el 65% y los servicios básicos llegan al 43% de los predios.

En un periodo de siete años, cada OTB ha recibido tres obras por un monto total de 68.076 bolivianos. El monto global de inversión municipal en el estrato es de 1.157.289 Bs., lo que significa que *per cápita* los vecinos/as han recibido en promedio 442 Bs./habitante.

1.7. Estrato BA

Las 11 OTBs de bajo bienestar y alta inversión (BA) abarcan 192 hectáreas del territorio municipal. La mayoría de estos barrios pertenecen a los distritos 3 y 4.

DISTRITO	D3	D4	D5	D2	D1	Total
OTBs BA	46%	27%	18%	9%	0%	**100%**

Al interior del estrato habitan 12.772 orureños y orureñas. El 33% de la población, mayor de 18 años, ha finalizado la educación secundaria. En el nivel habitacional, 54 de cada 100 casas cumplen con los criterios mínimos de habitabilidad y apenas el 30% de estas últimas tienen cobertura de servicios básicos.

La atención municipal en la zona ha sido generosa. Individualmente, cada barrio ha recibido en promedio 13 proyectos municipales con una inversión en siete gestiones que suma 839.297 Bs. El monto global invertido en el estrato asciende a 9.232.266 Bs., lo que en el nivel *per cápita* significa una inversión de 1.201 Bs./persona.

1.8. Estrato BM

El estrato de bienestar bajo e inversión media (BM) agrupa a 22 barrios que ocupan 290 hectáreas de terreno municipal. Nuevamente son preponderantes las OTBs de los distritos 3 y 4; así también, es recurrente la ausencia en este estrato de barrios de los distritos 1 y 2.

DISTRITO	D3	D4	D2	D5	D1	Total
OTBs BM	45%	36%	14%	5%	0%	**100%**

El estrato BM tiene 12.988 habitantes que han culminado el bachillerato sólo en el 33% de los casos. Estas OTBs se caracterizan por viviendas que en el 53% reúnen condiciones mínimas. Los servicios básicos son un lujo, al que sólo acceden 31 de cada 100 familias.

El promedio de proyectos municipales por OTB, entre la gestión 2001 y 2007, es de 7: un proyecto por año. La inversión media por barrio asciende a 240.490 bolivianos y el gasto municipal en el estrato asciende a 5.290.781 millones de bolivianos, lo que significa una inversión *per cápita* de 570 Bs./habitante.

1.9. Estrato BB

Finalmente, el noveno estrato de bajo bienestar y baja inversión (BB) es también el más grande, agrupando 48 OTBs que ocupan 809 hectáreas de la zona periurbana de Oruro. El 88% de estos barrios pertenece a los distritos 3 y 4.

DISTRITO	D3	D4	D2	D1	D5	Total
OTBs BB	44%	44%	8%	2%	2%	**100%**

En el nivel demográfico, el estrato está habitado por 15.538 pobladores/as. Los niveles educativos son muy bajos: sólo el 23% de los ciudadanos han logrado concluir la educación secundaria, muy por debajo de los otros estratos.

El estado de precariedad es de tal magnitud que solamente 39 de cada 100 viviendas son adecuadas para vivir y escasamente 22 de cada 100 familias tienen todos los servicios básicos.

La inversión es mínima; en siete gestiones municipales, cada barrio BB ha obtenido apenas 2 proyectos municipales y una inversión de 60.097 bolivianos. En global, las 48 OTBs han recibido la ínfima suma de 1.021.653 de bolivianos y la inversión *per cápita* es la más baja del municipio: 93 Bs./habitante. Estos datos señalan, inequívocamente, la ausencia de equidad en la distribución del presupuesto municipal sobre el territorio.

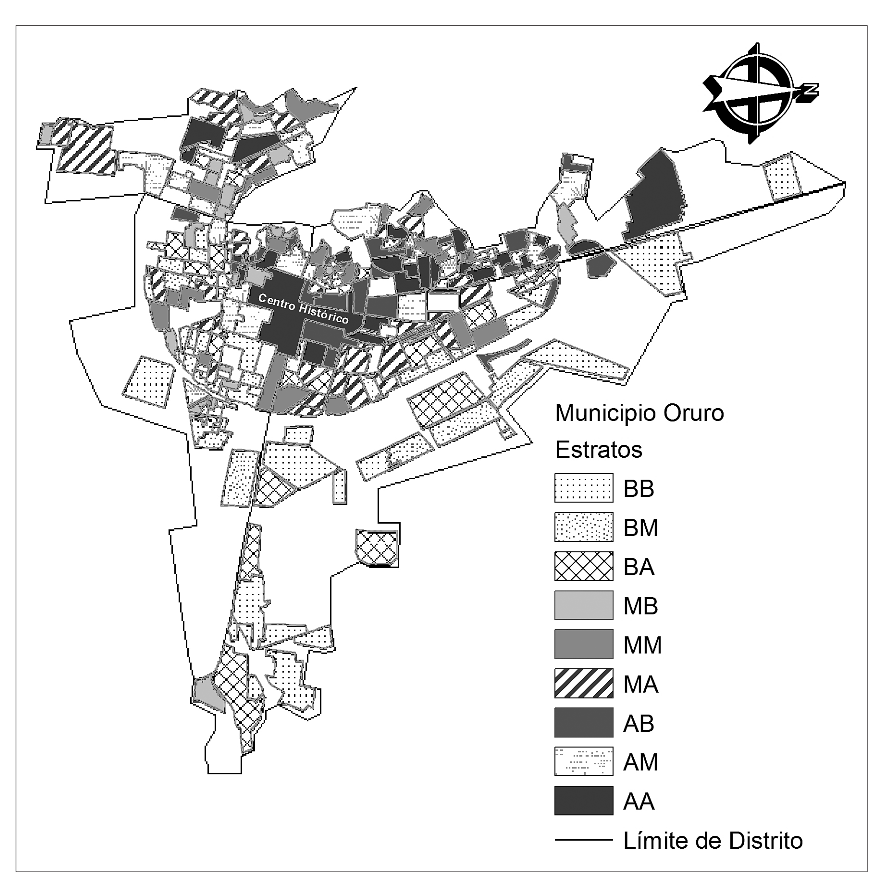
El siguiente gráfico sintetiza la distribución de los estratos por los distritos municipales; existe una clara predominancia de las OTBs de alto bienestar (AA, AM, AB) en los distritos 1 y 2, en tanto que el estrato medio (MA, MM, MB) está dominado por los distritos 5, 3 y 4. Finalmente, los estratos de bajo bienestar (BA, BM, BB) pertenecen casi de manera exclusiva a los distritos 3 y 4.

Gráfico 5
Distribución de estratos por distritos municipales

Fuente: Elaboración propia con base en POAs 2001-2007 y datos CNPV 2001.

El Mapa 19 muestra una panorámica de esta distribución espacial de los nueve estratos en el territorio municipal.

Mapa 19
OTBs por estratos de bienestar e inversión presupuestaria



Fuente: Elaboración propia con base en POAs 2001-2007 y datos CNPV 2001.

La inversión municipal, es cierto, ha llegado a barrios carenciados, pero también a OTBs que no la requerían, por lo menos desde la mirada del bienestar. Las grandes perdedoras han sido las zonas habitadas por las clases medias que han debido sufrir el traslado de sus recursos hacía las zonas más pobres, cuando este papel les correspondía, en justicia, a las OTBs de mayor bienestar, donde la inversión pública ha contribuido a re-concentrar aún más la calidad de vida y el bienestar en los reducidos espacios, ya densamente poblados, del Centro Histórico y barrios aledaños.

2. Autoidentificación étnica por estrato

La intensidad de los flujos poblacionales del campo a la ciudad llegó a su máxima expresión en la década de los años 80. La declinación de la minería y la nueva política económica de corte neoliberal afectaron las condiciones socioeconómicas de mineros y campesinos que, masivamente, se volcaron a las ciudades. Para el año 2001, más de 95.000 personas (45,72%) de la población del municipio de Oruro eran indígenas (INE-DFID: 43). Los flujos poblacionales proceden de los centros mineros y comunidades campesinas ubicadas en la zona oriental de la ciudad de Oruro, así como también de todo el Occidente y del área de influencia del río Desaguadero y el Lago Poopó.

Gráfico 6
Auto-identificación étnica por estrato

Fuente: Elaboración propia con base en encuestas (febrero, 2008).

El Gráfico 6 señala la distribución de la auto-identificación étnica según estrato. La auto-identificación étnica de los pobladores es mayoritariamente aymara en cinco estratos (BB, BA, MB, MM y AB).

En cinco estratos (BM, MA, AB, AM y AA), predomina la identidad quechua. Es de resaltar que los estratos AA y BM tienen los mayores porcentajes (22% y 18%, respectivamente) de mestizos. Otro dato llamativo es que, a pesar de tratarse de una ciudad que tiene origen uru, son muy pocos los habitantes que se identifican como tales. Los datos establecen una alta diversidad cultural al interior de los estratos.

Hasta este punto se han expuesto los hallazgos provenientes de la sistematización de fuentes secundarias que han aportado datos "duros" que son indispensables, así como indispensable es recuperar la percepción de vecinos, de a pie, en la evaluación de los programas y proyectos que ha ejecutado hasta la fecha el gobierno municipal en cumplimiento de las competencias que le otorgan las leyes.

Capítulo VII

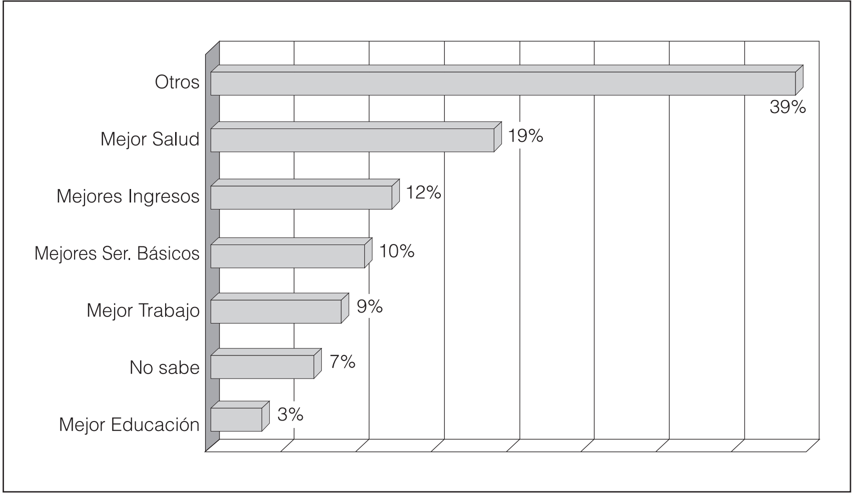
Satisfacción con las políticas municipales de bienestar

Históricamente, los planificadores urbanos, basados en la economía urbana y el estudio del desarrollo físico-espacial de la ciudad, han tomado decisiones acerca de qué se puede construir, por dónde debe trazarse el transporte, cuánto se puede tolerar el transporte individual o cuándo estimularlo. En general, aquellos que deciden lo hacen sin tomar en cuenta la experiencia vivida de los que viajan, de los que trabajan, de los que habitan la ciudad. Una ciudad siempre es heterogénea, entre otras razones, porque hay muchos imaginarios que la habitan; una pluralidad de subjetividades socialmente condicionadas (García Canclini, 2007: 91, 93, 95).

Estas subjetividades definen la percepción de felicidad y bienestar, categorías que son re-definidas por los agentes sociales. El siguiente gráfico explicita las profundas diferencias de lo que bienestar significa para vecinos y vecinas; la mayoría posee una definición que es difícil de clasificar, por su singularidad.

El bienestar se vuelve una categoría compleja, cuyo significado varía de sujeto a sujeto. Algo distinto acontece, entre dirigentes vecinales, autoridades y académicos, que tienen existe una mirada compartida de los elementos que se asociarían al bienestar. Son temas recurrentes el acceso universal a los servicios básicos, la educación, la salud y un empleo digno (Cuadro 15).

Gráfico 7
Conceptos asociados al bienestar



Fuente: Elaboración propia con base en encuestas (febrero, 2008).

Cuadro 15
Sistematización de entrevistas sobre imaginario del bienestar

Entrevistado	Concepto bienestar	Puntos resaltantes
Sr. Freddy Huayta, Dirigente de la Coordinadora de Juntas Periurbanas de Oruro	"Es, como dice la palabra, estar bien, estar en un estado bueno, pero para eso hay que tener educación y salud para los niños, ya que ellos son los que más sufren". Un problema asociado es: "la falta de servicios básicos, alcantarillado y ni hablar de cuando nos llegará el gas domiciliario".	Educación para la niñez Salud para la niñez Calles mejores Alcantarillado Gas domiciliario
Lic. Gilberto Pauwels, Director de la ONG Centro de Ecología y Pueblos Andinos-CEPA	"Satisfacción de necesidades básicas: salud, educación vivienda, agua, electricidad y demás, pero lo indispensable para tener esto es trabajo […] bienestar es igual a tener necesidades básicas poder trabajar, tener ambientes deportivos, apreciar nuestra cultura, tener posibilidades de vivir bien con infraestructura necesaria".	Necesidades Básicas Educación Salud Vivienda Agua Electricidad Indispensable: Empleo
Sr. Javier Solís, Presidente FEDJUVE	"Es como estar bien, contar con buenas autoridades que dispongan que exista bienestar".	Estar bien Buenas autoridades
Sr. Carlos Reynaga, Ex – Sub-alcalde y Ex – Comité de Vigilancia Distrito 3	"Poder vivir mejor en una ciudad más productiva, más limpia que tenga más fuentes de trabajo para mejorar la vida de las personas […] mejoraría la forma de vivir poniendo más recursos para mejorar la manera de vivir y la calidad de vida dando a los que necesitan, ahora todavía se sufre de tierra, barro por los distritos ".	Vivir mejor Ciudad productiva Ciudad limpia Fuentes de Trabajo Más recursos económicos Menos tierra y barro en las calles

(Continúa en la siguiente página)

(Continuación de la anterior página)

Entrevistado	Concepto bienestar	Puntos resaltantes
Lic. Karina Sandoval, Concejal Municipal	"Estar bien, vivir bien que te encuentres en las mejores condiciones, que cuentes con todos los servicios básicos para tener una mejor calidad de vida. El bienestar más allá sería la nutrición, ya que la alimentación es importante; a partir de que tú te encuentres bien físicamente, puedes desempeñarte mejor en el estudio, trabajo".	Estar bien Vivir bien Servicios básicos Calidad de vida Buena alimentación
Sr. Guillermo Sola, Representante Distrito 2 Comité de Vigilancia	"Vivir bien cómodamente con todos los servicios básicos, como en el Centro, que ya se tiene todo; en mi distrito se cuenta casi con todo, lo único tal vez pavimentar algunas calles y eso[…] la gente no se preocupa en lo más importante que es la salud y educación".	Vivir cómodamente Servicios básicos Pavimento Salud Educación

Fuente: Elaboración propia con base en entrevistas con informantes clave.

En este contexto, clasificaremos para ordenarnos los componentes del bienestar subjetivo o satisfactores. Éstos últimos se dividen en dos categorías: a) satisfactores no-públicos: aquéllos de índole personal y familiar sobre los que no tiene influencia las políticas públicas del Estado, que no son objeto de esta pesquisa y b) los satisfactores públicos, que dependen directa o indirectamente, de las políticas públicas del Estado en sus distintos niveles, en nuestro caso, del estado local. A continuación, se presenta una evaluación de la satisfacción vecinal con los programas y proyectos municipales que se han ejecutando durante las distintas gestiones municipales que abarcan el período de estudio.

La información estadística se presenta en gráficos y mapas temáticos, donde fuera posible. De esta manera, se obtiene una visión general de la (in)satisfacción, pero también se pueden visualizar los grados de (in)satisfacción en los nueve estratos de bienestar e inversión pública.

1. Satisfacción con las competencias municipales en salud

Las municipalidades son responsables de la renovación y el mantenimiento del equipamiento e infraestructura hospitalaria en la sección de provincia donde ejercen sus competencias. El único hospital de tercer nivel ("San Juan de Dios") está observado por la baja calidad de su infraestructura, equipamiento y del personal médico asignado. Es frecuente que los casos de cáncer, recurrentes en una ciudad minera,

no puedan ser atendidos en Oruro, debiendo ser derivados los pacientes a la ciudad de La Paz. Para colmo, existen dos hospitales de segundo nivel ("Walter Khon" y "Barrios Mineros") que tienen una infraestructura de baja calidad y una ubicación inadecuada[64].

Gráfico 8
Satisfacción con el estado de la infraestructura de salud

Fuente: Elaboración propia con base en encuestas (febrero, 2008).

Los ciudadanos que recurren a servicios privados de salud son los más satisfechos con el estado de la infraestructura de salud (73%). Muy por debajo se encuentran los centros médicos dependientes del gobierno municipal que sólo llegan a colmar las expectativas del 56% de sus pacientes.

Llama la atención que sean los asegurados y aseguradas de la Caja Nacional de Salud y otros seguros médicos los más insatisfechos con el estado de la infraestructura de salud. También es de notar que existe un importante porcentaje de población que no asiste a los centros médicos en caso de enfermedad y que se auto-medica o utiliza curas tradicionales.

64 Entrevista a dirigente del Comité de Vigilancia.

En otro ámbito, además de velar por el estado de la infraestructura y equipamiento de los centros médicos, es deber del gobierno municipal organizar periódicas campañas de vacunación.

Mapa 20
Cobertura de las campañas de vacunación en el departamento de Oruro

Fuente: SEDES Oruro (2003).

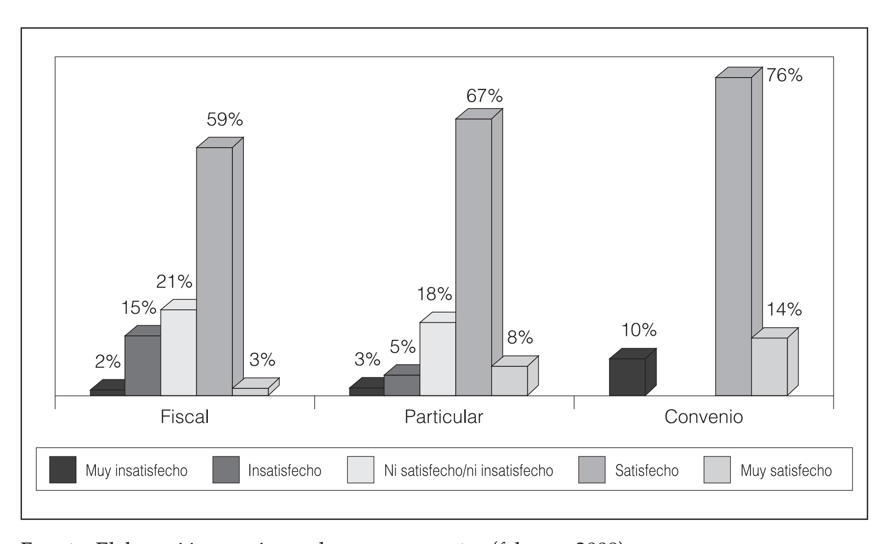
El municipio tiene una excelente cobertura en las campañas de vacunación. El 70% de los entrevistados se define como satisfecho o muy satisfecho con el trabajo realizado por la municipalidad en las campañas de vacunación.

2. Satisfacción con las competencias municipales en educación

Al igual que en la salud, en el ámbito educativo, sólo la infraestructura y el equipamiento son competencia municipal. Para efectos comparativos, presentaremos los resultados discriminando entre establecimientos fiscales, dependientes del municipio, la educación privada y de convenio o semi-fiscal.



Gráfico 9
Satisfacción con la infraestructura educativa por tipo de establecimiento

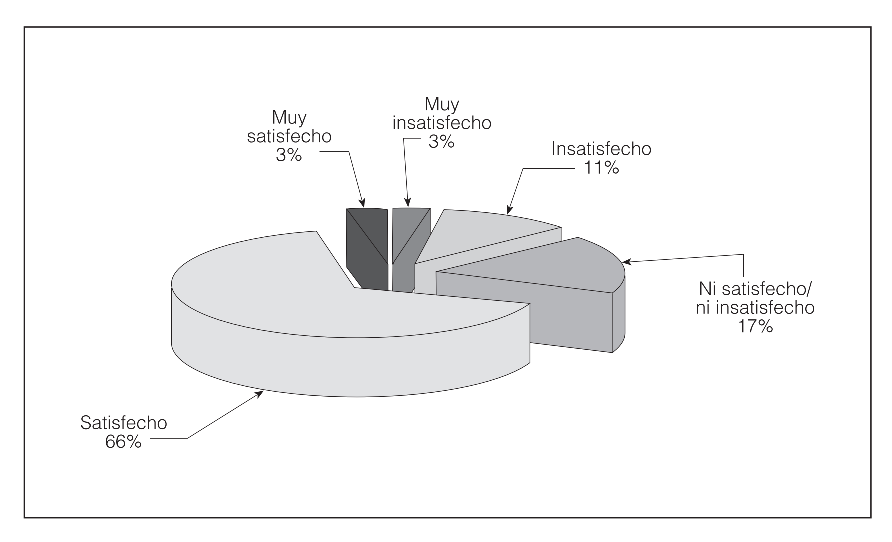


Fuente: Elaboración propia con base en encuestas (febrero, 2008).

Las infraestructuras de las escuelas y colegios de convenio son catalogadas como adecuadas por el 90% de los padres de familia. En segundo lugar, los establecimientos privados satisfacen al 75% de sus clientes. Finalmente, la educación pública, dependiente del municipio, satisface al 64% de los vecinos. En suma, la infraestructura educativa, actualmente, cubre la mayoría de las expectativas vecinales. Resta ubicar estos resultados por su distribución geográfica; en este caso, la satisfacción irá en declive según el establecimiento educativo se aleje del Centro Histórico.

El desayuno escolar es otro de los rubros donde el gobierno municipal es evaluado de manera positiva por la ciudadanía orureña. El 70% de los padres con hijos en edad escolar están satisfechos con la calidad del desayuno escolar. Sólo el 10% está disconforme con la calidad y/o cantidad del desayuno en los centros de educación pública. Un punto a favor de la actual administración municipal.

Gráfico 10
Satisfacción con el desayuno escolar



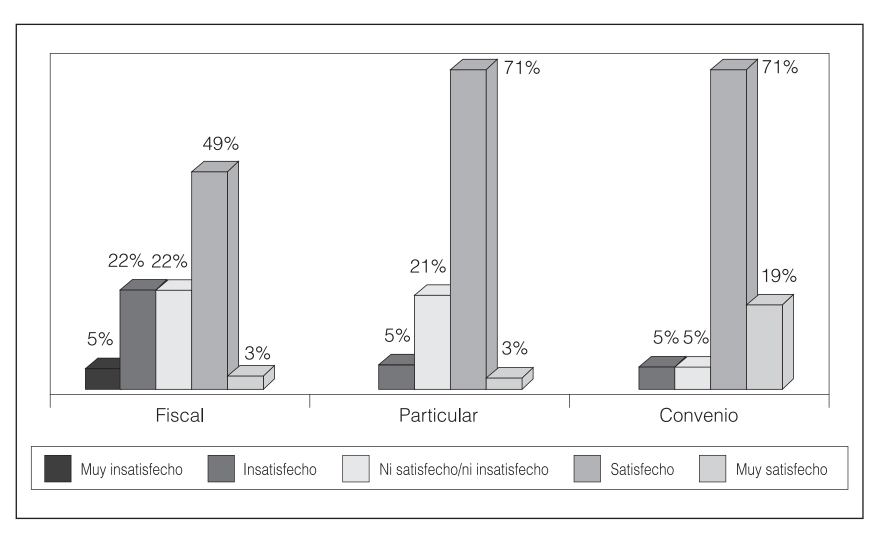
Fuente: Elaboración propia con base en encuestas (febrero, 2008).

La dotación de equipamiento educativo es otra competencia municipal. Se utilizó como indicadores el estado de pizarras y pupitres. Los resultados se sintetizan en el Gráfico 11.

Los padres de familia de las unidades educativas privadas y de convenio están altamente satisfechos (71%) con el estado de pizarras y pupitres, en tanto que en el ámbito de la educación pública la satisfacción baja al 52%.

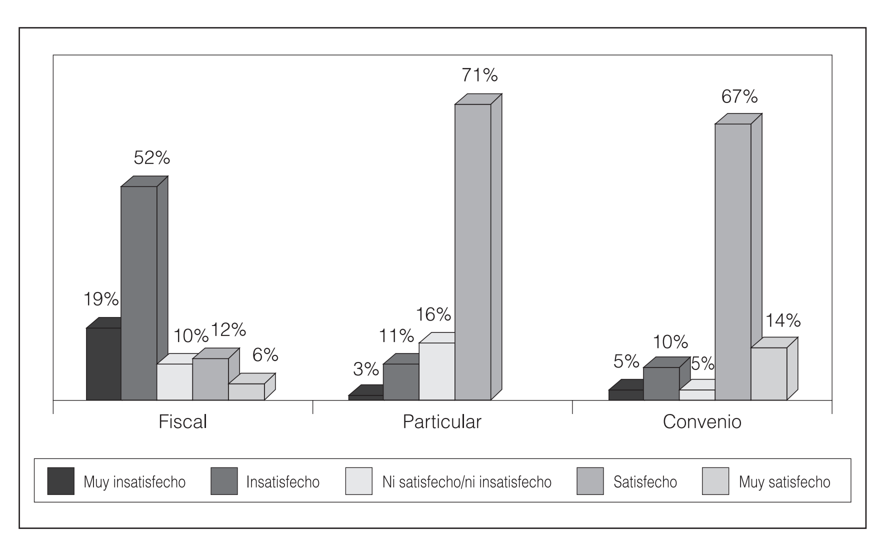
También, se indagó si la incorporación de computadoras al sistema educativo colma las expectativas de los vecinos. Los colegios de convenio han cubierto esta demanda en 81%. En la educación pública, 7 de cada 10 padres están insatisfechos por la baja o nula inclusión de ordenadores como parte del equipamiento escolar. Este desbalance es un reto para la gestión municipal, que hasta ahora se ha concentrado en invertir en obras de infraestructura (tinglados, por ejemplo) descuidando la adaptación de la educación orureña a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (Véase Gráfico 12).

Gráfico 11
Satisfacción con el estado de pizarras y pupitres



Fuente: Elaboración propia con base en encuestas (febrero, 2008).

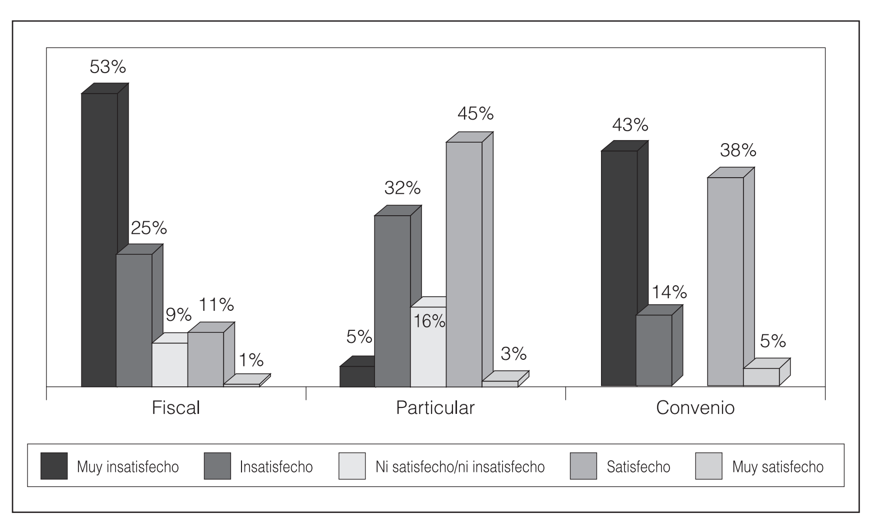
Gráfico 12
Satisfacción con la incorporación de computadoras por tipo de unidad educativa



Fuente: Elaboración propia con base en encuestas (febrero, 2008).

A este punto apunta la baja penetración de la red global de información y comunicación: Internet. Los resultados (Gráfico 13) señalan que el 78% de las unidades educativas fiscales, el 59% de las semifiscales y el 37% de las privadas no han satisfecho las expectativas de los padres de familia en este rubro.

Gráfico 13
Satisfacción con la incorporación de Internet en las unidades educativas



Fuente: Elaboración propia con base en encuestas (febrero, 2008).

En otro tema, se ha identificado, desde el punto de vista de la planificación del territorio, la excesiva concentración de las unidades educativas (de mayor prestigio) en el Centro Histórico y sus alrededores. Como resultado, en las horas pico, las y los estudiantes contribuyen a una mayor demanda de transporte público y a la saturación de las calles principales.

En suma, una evaluación general sugiere el estado obsoleto del equipamiento educativo (sobre todo, el informático) y la excesiva concentración de la infraestructura educativa como dos de los problemas a encararse para mejorar la cantidad y la calidad de la educación de los orureños y orureñas.

3. Satisfacción con los servicios básicos de competencia municipal

Los servicios básicos en la ciudad de Oruro dependen directa (desagüe pluvial) e indirectamente (residuos sólidos, agua, alcantarillado, gas domiciliario[65]) del trabajo del gobierno municipal y de los técnicos de la municipalidad.

Las inversiones que realiza el gobierno municipal en sistemas de alcantarilla y redes de gas domiciliario lo convierten en un actor central de la mejora (o no) de la cobertura de estos servicios en el radio urbano.

3.1. Agua potable

En la historia de la urbe, la preocupación por acceder al agua potable ha sido y es una de las mayores preocupaciones vecinales. Por ejemplo, los barrios mineros ubicados al norte, luego de su creación, se abastecían comprando agua del pozo de *Pisco Ujyana,* hasta que, en la década del 60', los vecinos instalaron la red de agua potable desde el Cerro Cerrato (Marca, 2006: 53-54).

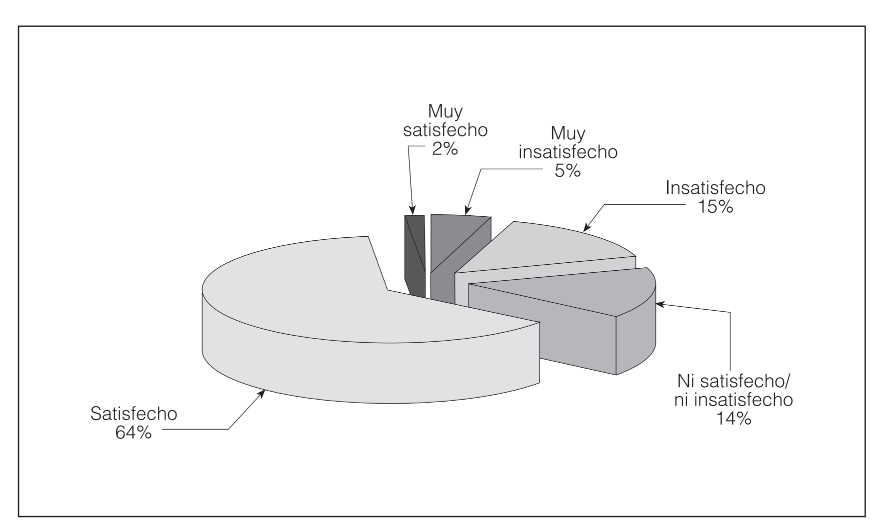
Actualmente, el servicio de abastecimiento de agua potable de la ciudad de Oruro es administrado por el Servicio Local de Acueductos y Alcantarillado (SELA-Oruro), aunque existen también otras prestadoras del servicio como la Cooperativa de Agua Potable Vinto (COAPAS-Vinto), que atiende parcialmente al Distrito Tres (Véase Gráfico 21).

La mayoría de la población (66%) está satisfecha con la calidad del servicio de SELA. El 20% de la población está inconforme con la calidad y/o cantidad de agua que brinda el servicio de SELA, mientras que el restante 14% tiene una posición neutral.

---

[65] Mediante subvenciones a las redes que instala YPFB.

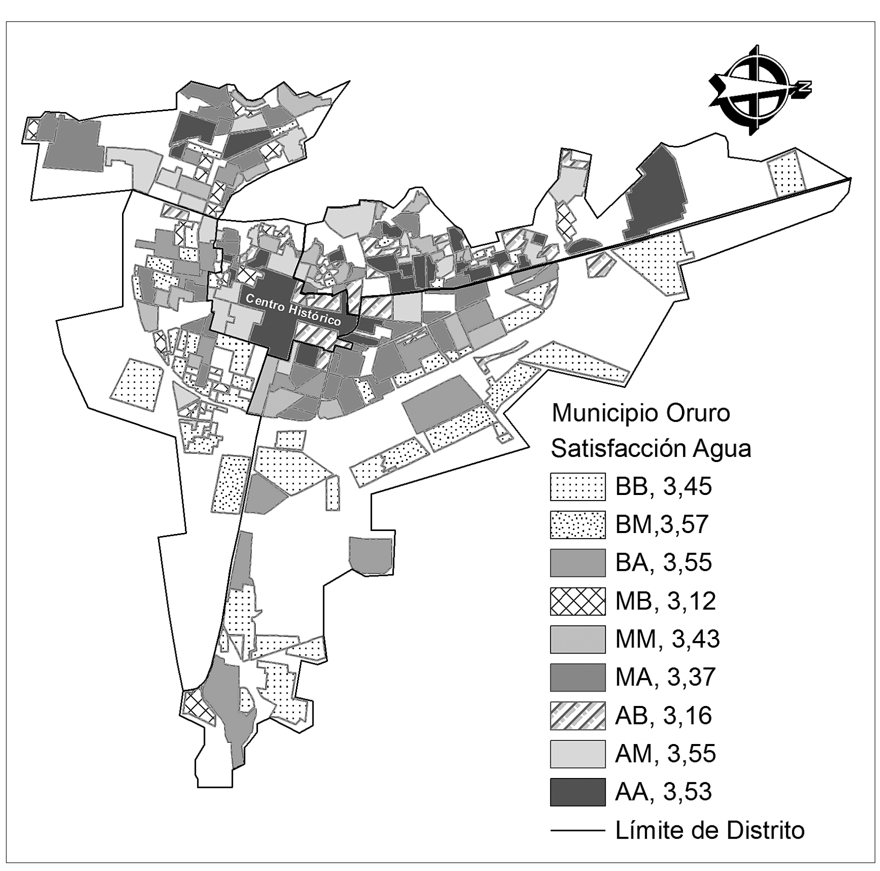
Gráfico 14
Satisfacción con la calidad del servicio de agua potable



Fuente: Elaboración propia con base en encuestas (febrero, 2008).

El Mapa 21 clasifica en una escala del 1 al 5 el nivel de satisfacción, donde 1 equivale a muy insatisfactorio y 5 equivale a muy satisfactorio. Este mapa representa el promedio por estratos. Los estratos más satisfechos con el agua potable son AA y AM. El resto de los estratos califican como regular el servicio prestado por SELA. En este promedio, la mayor parte de los habitantes tienen una posición neutra, ni positiva ni negativa, sobre el servicio de agua.

Mapa 21
Satisfacción con el servicio de agua

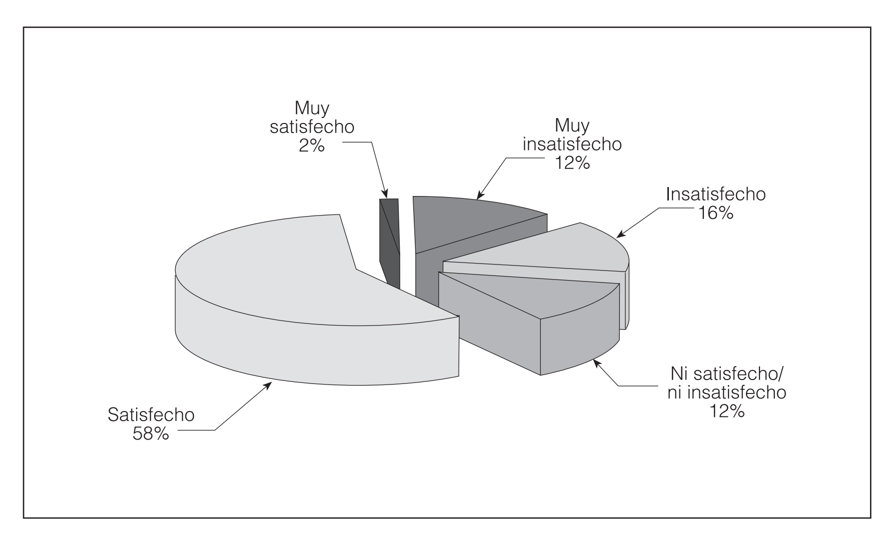


Fuente: Elaboración propia con base en encuestas (febrero, 2008).

3.2. Alcantarillado sanitario y pluvial

Un servicio complementario al agua potable es el alcantarillado para las aguas servidas. En este apartado, la satisfacción baja al 60%. También bajan las opiniones neutrales al 12%, en tanto que la insatisfacción se remonta hasta alcanzar al 28% de los entrevistados.

Gráfico 15
Satisfacción con el servicio de alcantarillado



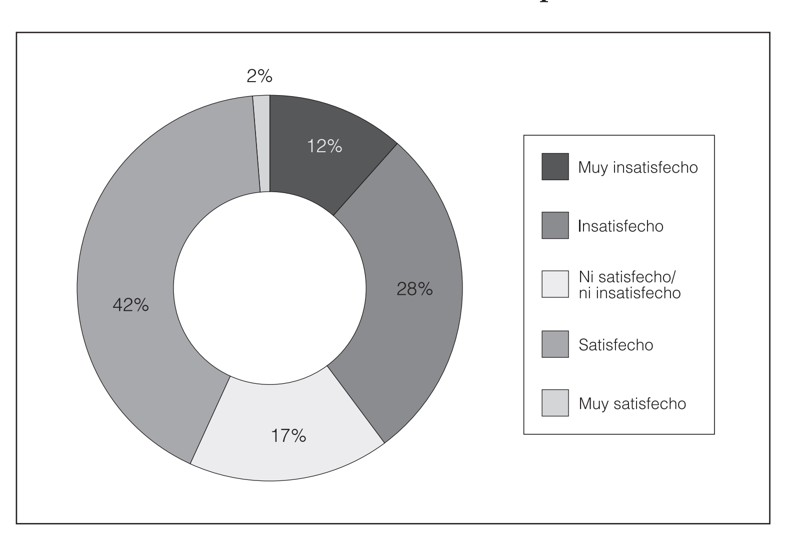
Fuente: Elaboración propia con base en encuestas (febrero, 2008).

Un servicio complementario, pero vital en un municipio con amplías zonas anegadizas, es la alcantarilla o desagüe pluvial. El 64% de los encuestados está insatisfecho con la cobertura o estado actual de la red pluvial. La baja calidad del alcantarillado pluvial produce constantes inundaciones en las, mayoritarias, zonas llanas de la urbe tan céntricas como La Ranchería o la Avenida 6 de Agosto. El problema se agrava en los barrios periurbanos, como Santa Ana III, que literalmente queda bajo el agua después de un aguacero de mediana intensidad.

3.3. Alumbrado público

El alcantarillado pluvial no es el único con severas observaciones de calidad y cobertura de parte de la ciudadanía. También el alumbrado público presenta altos niveles de insatisfacción: 4 de cada 10 habitantes están inconformes con este servicio público.

Gráfico 16
Satisfacción con el alumbrado público



Fuente: Elaboración propia con base en encuestas (febrero, 2008).

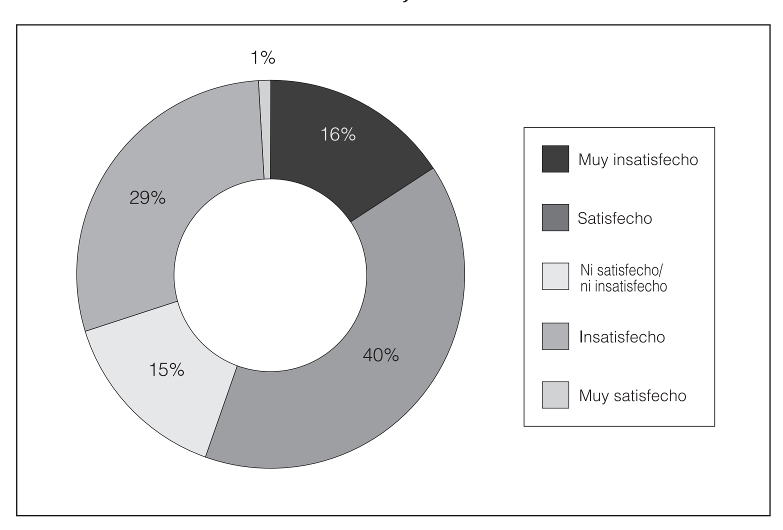
Las limitaciones de cobertura y el poco mantenimiento que reciben los puntos de luz pública han sido identificados como factores que acrecientan la inseguridad ciudadana.

3.4. Recojo de residuos sólidos

La Empresa Municipal de Aseo Oruro (EMAO), responsable de esta tarea, cuenta con solamente seis volquetas y dos camiones. La ciudad invierte 12 dólares por tonelada de basura recogida, 6,04 menos que lo que facturaba la empresa privada anteriormente concesionaria del servicio. Existen 120 obreras que levantan en promedio 130 toneladas por día que, en su totalidad, se traslada y deposita en el botadero de Huajara, a unos 15 kilómetros del centro de la ciudad[66].

[66] "Oruro genera 130 toneladas de basura al día". Diario *La Prensa*. 29 de marzo de 2007. Extraído de: http://www.laprensa.com.bo/noticias/29-03-07/29_03_07_regi1.php.

Gráfico 17
Satisfacción con el recojo de residuos sólidos



Fuente: Elaboración propia con base en encuestas (febrero, 2008).

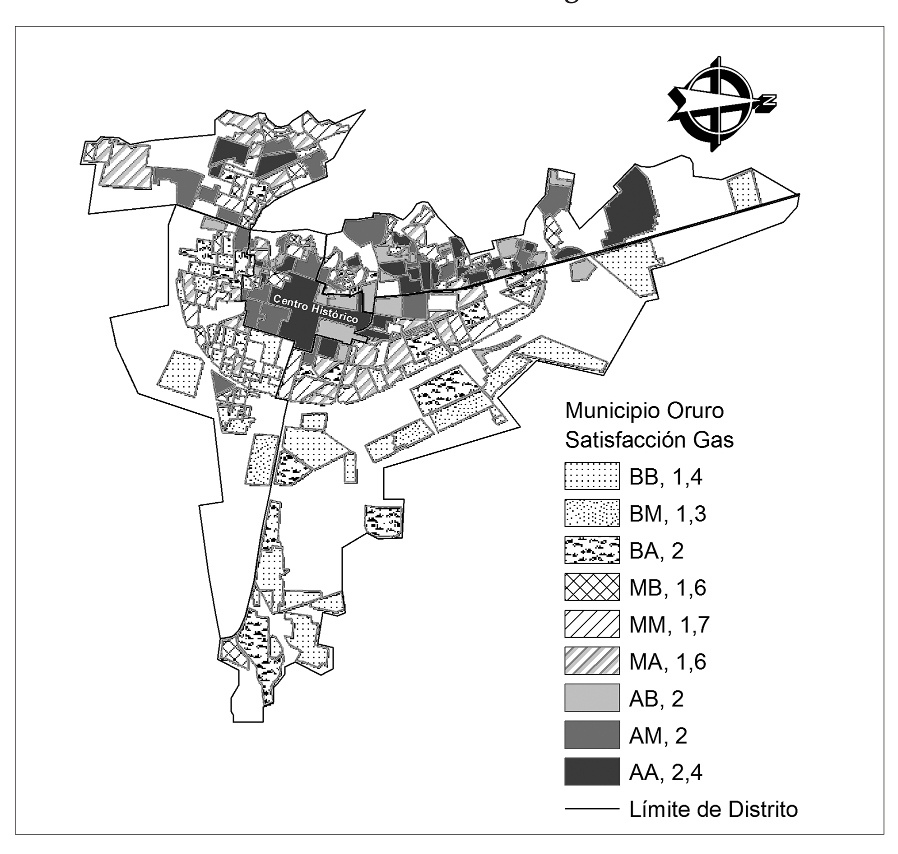
Las citadas deficiencias contribuyen a que la mayoría (44%) de los ciudadanos esté disconforme con el servicio que brinda EMAO. Y aunque el problema de la basura compromete la salud pública y la acción comunitaria y muy a pesar de las campañas de limpieza para acabar con los basurales que rodean la ciudad, los turistas y visitantes que llegan a Oruro desde la fronteriza Villazón y las ciudades de La Paz y Cochabamba reciben como primera imagen un panorama general de suciedad.

3.5. Gas domiciliario

El gas domiciliario es un servicio de reciente expansión en el municipio. Las altas expectativas despertadas por la instalación del servicio han generado más una creciente inconformidad, alimentada por los constantes retardos en la ampliación de la cobertura. La empresa YPFB tiene un registro de 4.315 usuarios a los que suministra gas natural, por lo que se deduce que atiende a menos del 10% de las viviendas.

El 80% de la población está disconforme con la cobertura del servicio. El Mapa 22 identifica los estratos más insatisfechos con este servicio. La mayoría de ellos se ubica al exterior de la Avenida Circunvalación. Ni siquiera el estrato AA llega a superar el 50% de satisfechos con el servicio, extraño si se trae a colación que la municipalidad ha facilitado en el Distrito 1, donde se ubican buena parte de las OTBs AA, la contraparte para la instalación de la red de gas domiciliario, hecho que curiosamente no se repitió para otros distritos.

Mapa 22
(In)Satisfacción con el servicio de gas domiciliario



Fuente: Elaboración propia con base en encuestas (febrero, 2008).

La insatisfacción es mayor en las OTBs periurbanas, que se caracterizan, como se mencionó, por la baja cobertura de servicios básicos, equipamiento e infraestructura pública. En esta zona, seis estratos están insatisfechos y dos estratos están muy insatisfechos con la cobertura del servicio.

4. Satisfacción con la infraestructura y equipamiento urbano

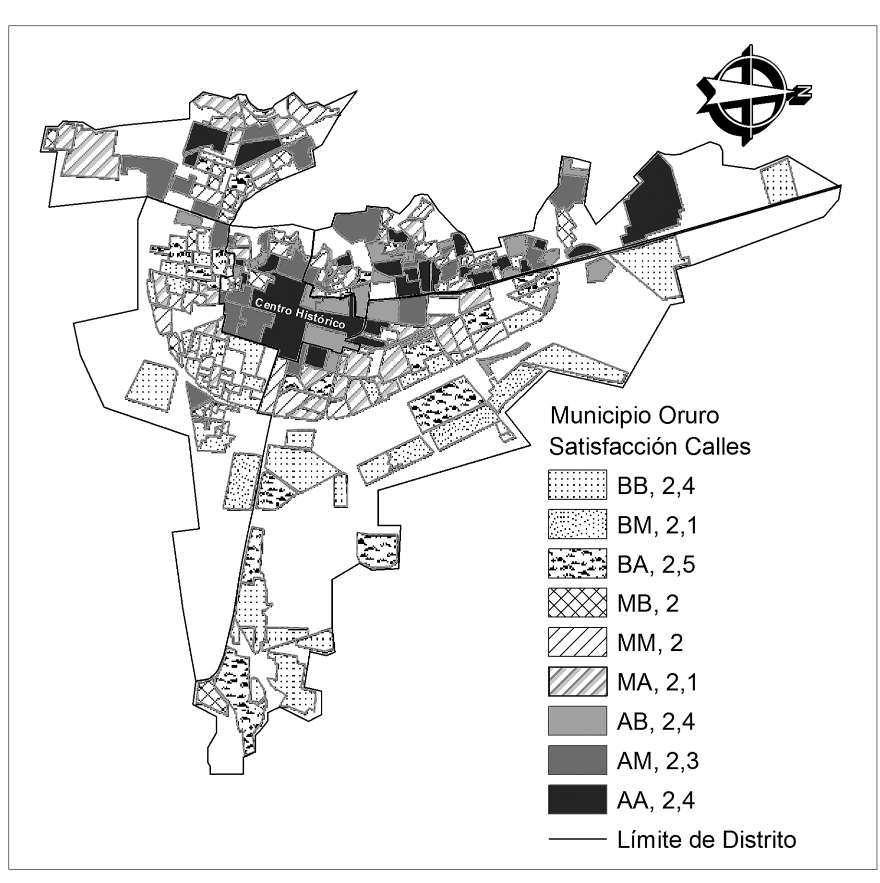
Este apartado realiza una revisión de los satisfechos que están los ciudadanos con las calles, aceras, canchas y parques que tiene el municipio y su OTB, en particular.

4.1. Calles

El estado de las calles es un tema que obsesiona al orureño promedio; como se relató en los antecedentes, la imagen de modernidad está fuertemente asociada con el estereotipo de ciudad occidental del siglo XX, una ciudad recubierta de cemento (Véase Mapa 23).

La red vial del municipio tiene una extensión de 6.303.466 m^2. Está compuesta por cinco tipos de revestimientos de vías: 74% sin revestimiento, 12% de calles asfaltadas, 8% de calles enlosetadas, 4% de calles empedradas y 2% de calles recubiertas con pavimento rígido (PDM 2007-2011: 34). Dado este contexto, no sorprende que la totalidad de los estratos estén insatisfechos con el estado de las vías públicas.

Mapa 23
Satisfacción con el estado de las calles



Fuente: Elaboración propia con base en encuestas (febrero, 2008).

4.2. Aceras

A diferencia de otras ciudades de Bolivia, en Oruro se observa la peculiaridad de que el vecino espera, como debería ser, que la municipalidad se haga responsable de la mejora de aceras y cordones, que, por definición, son propiedad pública (véase Gráfico 18).

Gráfico 18
Satisfacción con el estado/presencia de aceras y cordones

Muy satisfecho 1%
Satisfecho 24%
Muy insatisfecho 24%
Ni satisfecho/ ni insatisfecho 20%
Insatisfecho 31%

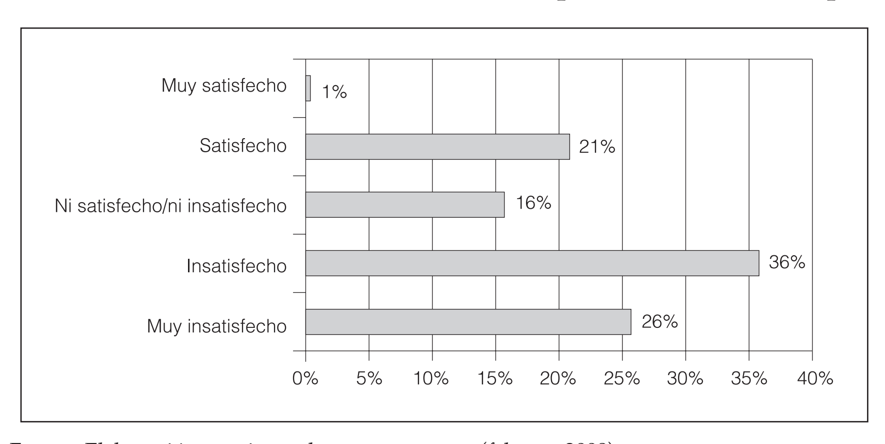
Fuente: Elaboración propia con base en encuestas (febrero, 2008).

Dadas la expectativa, y una cierta obsesión por el tema, era previsible que la mayoría de los habitantes (55%) esté disconforme con el estado (o ausencia) de aceras y cordones en su OTB.

4.3. Canchas deportivas

La presencia de infraestructura deportiva por distritos es la siguiente: el Distrito 1, 19%; el Distrito 2, 27%; el Distrito 3, 24%; el Distrito 4, 15% y el Distrito 5, 14% (PDM 2007-2011: 19).

Gráfico 19
Satisfacción con la cantidad de canchas deportivas en el municipio

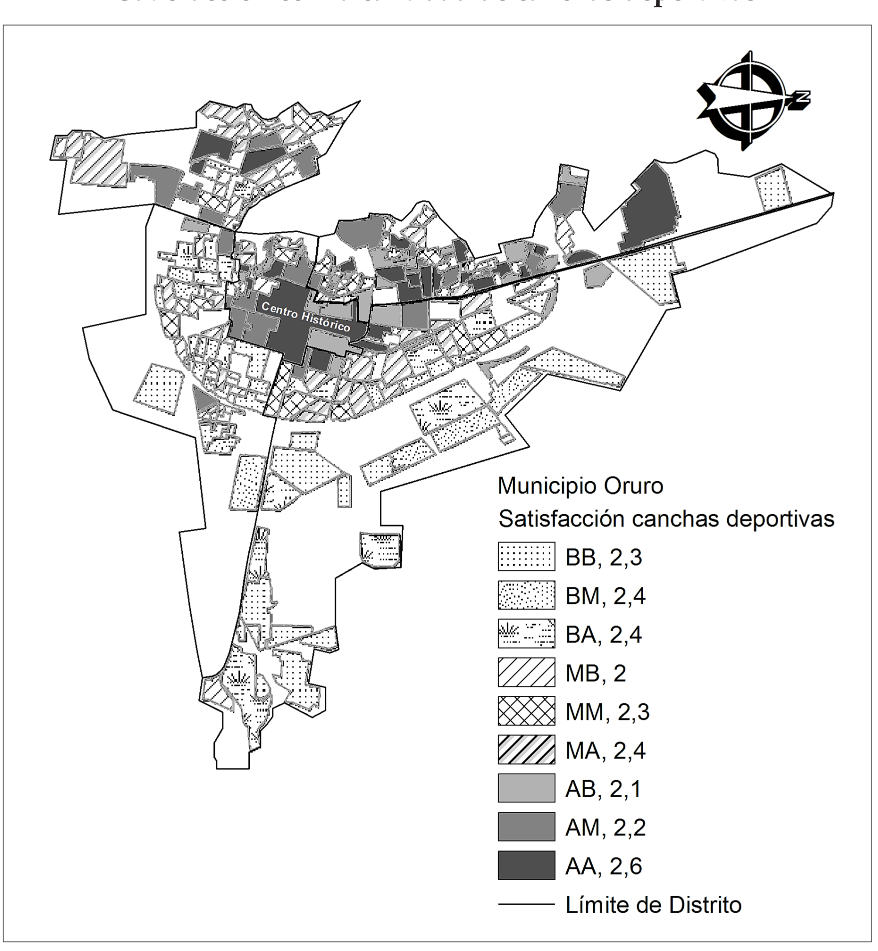


Fuente: Elaboración propia con base en encuestas (febrero, 2008).

El 62% de los encuestados está insatisfecho con la cantidad de canchas deportivas que actualmente está disponible en el territorio municipal (Véase Mapa 24).

En el nivel de estratos, el estrato MB es el más insatisfecho y el menos insatisfecho el estrato AA.

Mapa 24
Satisfacción con la cantidad de canchas deportivas

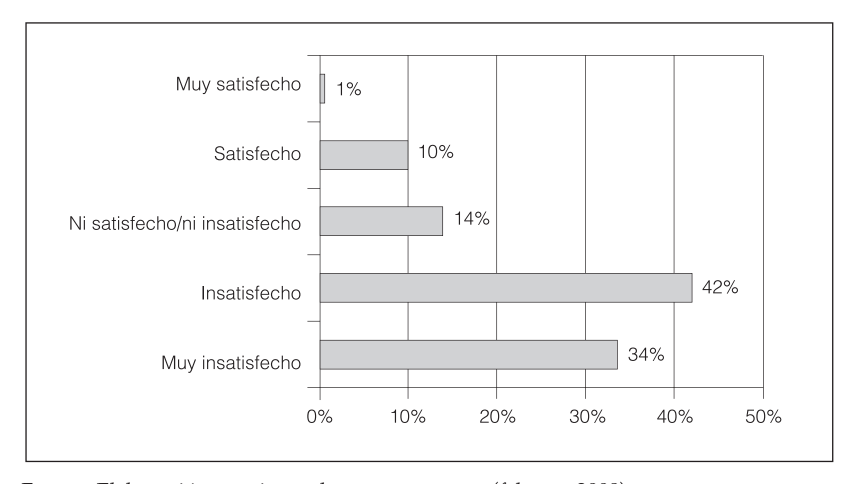


Fuente: Elaboración propia con base en encuestas (febrero, 2008).

5. Satisfacción con las acciones para mejorar la seguridad ciudadana

La Policía Departamental de Oruro cuenta con 933 efectivos entre jefes, oficiales, suboficiales, sargentos, clases, policías y personal administrativo. Esta cantidad es insuficiente para el control de la ciudad, ya que existe un promedio de 233 personas por policía (PDM 2007-2011: 143).

Gráfico 20
Satisfacción con las acciones para mejorar la seguridad ciudadana



Fuente: Elaboración propia con base en encuestas (febrero, 2008).

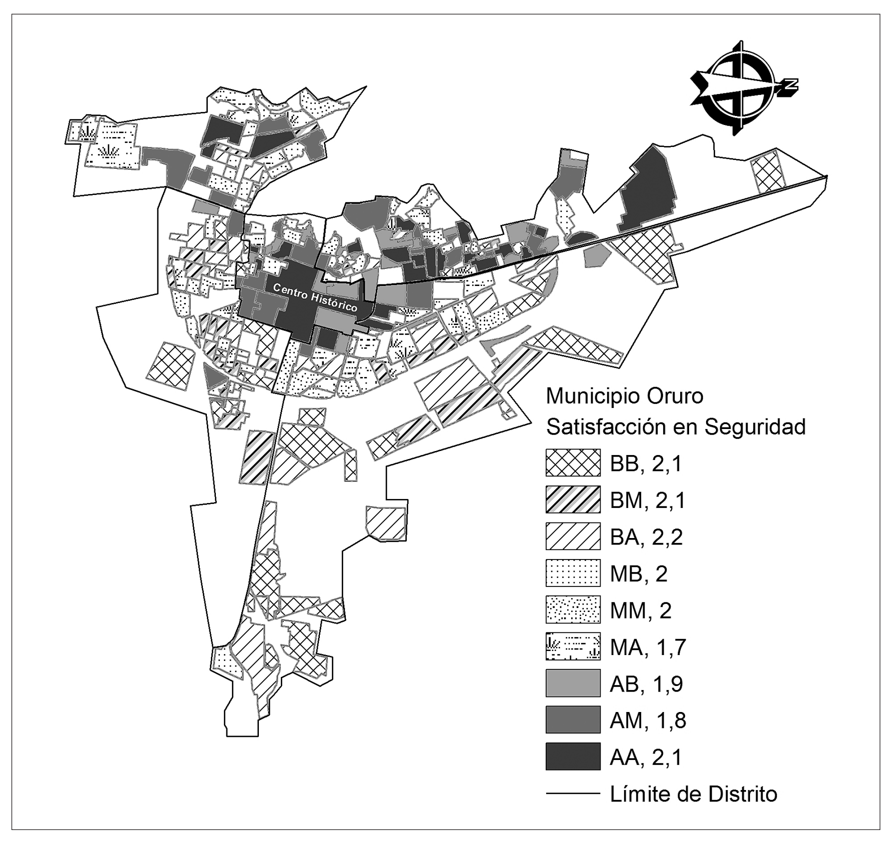
Los esfuerzos municipales para dotar a la ciudad de treinta retenes y tres estaciones policiales más la dotación de equipamiento y vehículos que se vienen construyendo[67] son insuficientes. El resultado: el 76% de los orureños se encuentra disconforme con las acciones que ejecuta la municipalidad para mejorar la seguridad ciudadana[68] (Véase Mapa 25).

[67] http://octubre2007.lapatriaenlinea.com/index.php?option=com_content&task=view&id=5574&Itemid=49.

[68] Una "Encuesta de percepción de la inseguridad urbana en Oruro" detectó que 64% de la población la considera insegura, 30% que despierta en la noche debido a un ruido en su casa cree siempre que es un inminente robo, el 60% cree que es poco seguro transitar en taxi y el 56% considera que es poco seguro hacerlo

Los estratos muy insatisfechos con la seguridad ciudadana son MA, AB, AM. El resto de los estratos está insatisfecho.

Mapa 25
Satisfacción con la seguridad ciudadana



Fuente: Elaboración propia con base en encuestas (febrero, 2008).

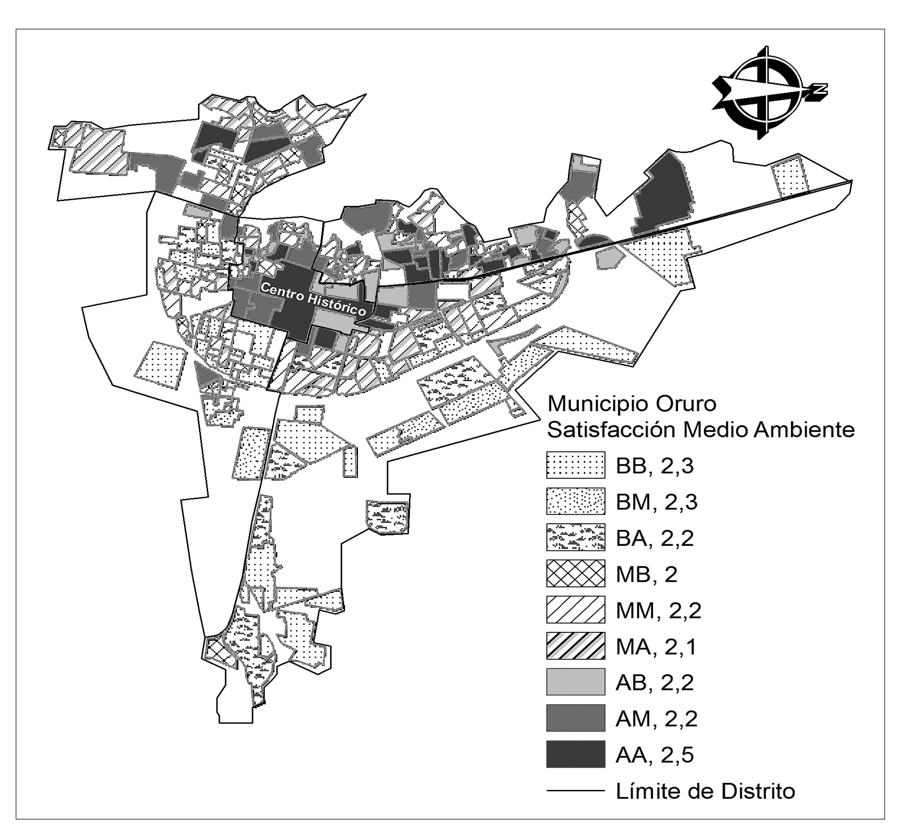
Entre las ciudades latinoamericanas, Oruro no es la excepción; desde siempre se ha caracterizado por ofrecer excelentes condiciones de vida para los sectores de más altos ingresos, niveles aceptables

en minibús. El estudio plantea que la percepción de inseguridad puede tener consecuencias en la salud pública. Extraído de http://www.pieb.com.bo/nota.php?idn=2745.

de confort para las capas medias y situaciones de precariedad, deterioro y miseria para grandes contingentes que forman parte de los sectores populares (Ziccardi, 2005: 9-10). Pero, actualmente, esta diferenciación territorial se ha acrecentado y el espacio urbano expresa claramente la polarización social que existe en nuestra ciudad, lo cual contribuye a generar un clima propicio para el desarrollo de la inseguridad y la delincuencia hasta niveles nunca antes alcanzados.

6. Satisfacción con el medio ambiente

Mapa 26
Satisfacción con el medio ambiente



Fuente: Elaboración propia con base en encuestas (febrero, 2008).

La ciudad de Oruro es la que más daños ambientales ha sufrido en su territorio. La mina "San José", por ejemplo, evacua sus aguas ácidas directamente en el alcantarillado sanitario de la ciudad; la Fundición de Vinto emite partículas de plomo y arsénico; los hornos para la fabricación de ladrillos utilizan combustible altamente contaminante; los automóviles ensucian con sus escapes cada vez más el aire de la ciudad (HAMO, 2006: 14-17). Estos factores concluyen para hacer de Oruro una de las ciudades más contaminadas de Bolivia.

Es preocupación de los orureños el déficit de vegetación existente (CISEP, 2005: 15). Existen sólo 0,17 m^2 de áreas verdes por habitante. Por añadidura, el 94% de la superficie de las "áreas verdes" (plazas, parques) tiene algún tipo de revestimiento, generalmente cemento (PDM, 2007-2011: 27). No sorprende, por los argumentos presentados, que el 65% de la población se encuentre inconforme con el medioambiente en la urbe.

7. Satisfacción con las acciones municipales para generar empleo

La minería y el comercio son las principales actividades económicas que ocupan a la población en la ciudad de Oruro. Según datos del CEDLA, la tasa abierta de desempleo[69] en Oruro llega al 6%, una de las más altas del país; sólo La Paz tiene una mayor proporción de desempleados (6,4%)[70]. Uno de los requisitos para la inversión pública, contenido en el Decreto 28421, que reglamenta el uso de los recursos del IDH, es el de generar nuevas fuentes laborales (Véase Gráfico 21).

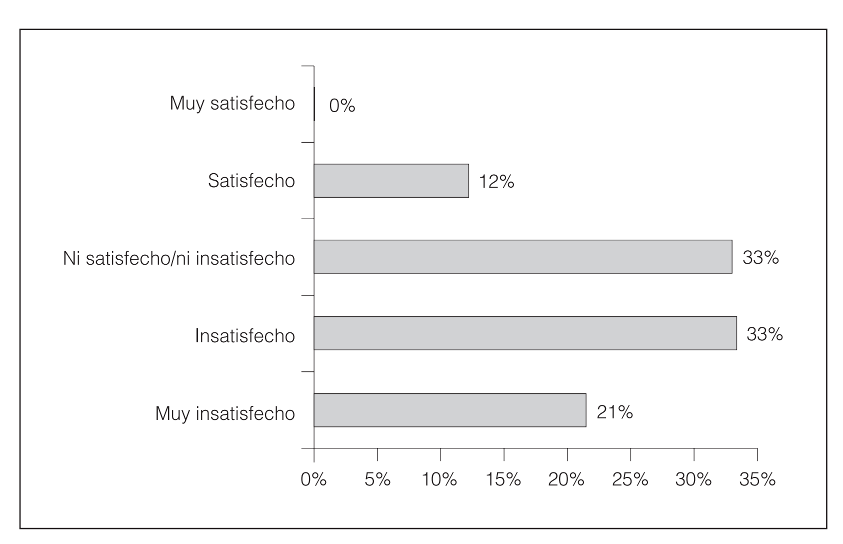
La evaluación señala que el 54% de los ciudadanos tiene un grado de insatisfacción con los proyectos municipales en la ejecución de programas y proyectos que generen empleo.

---

69 La tasa de desempleo abierto se define como el porcentaje de la población económicamente activa (PEA) que no trabajó ni siquiera una hora una semana anterior a la encuesta, pero que deseaba trabajar y buscó empleo activamente.

70 CEDLA: *Informe Sobre el Estado de Situación del Derecho Humano al Trabajo en Bolivia.* Extraído de: www.derechoshumanosbolivia.org/informes/004-Pags.%20Unitas.pdf – (p. 102).

Gráfico 21
Satisfacción con las acciones municipales para generar empleo



Fuente: Elaboración propia con base en encuestas (febrero, 2008).

8. Nivel de satisfacción con la gestión municipal

Se han promediado todos los resultados obtenidos sobre los indicadores para la satisfacción con el quehacer municipal en los distintos ítems. El Mapa 27 sintetiza los resultados de este cálculo. El estrato AA es el más satisfecho con la gestión municipal, aunque sólo le otorga un 3 sobre 5 en la calificación. El resto de los estratos están levemente insatisfechos con el trabajo que ha venido desempeñando la municipalidad en las competencias evaluadas en este acápite. El estrato de bienestar medio e inversión baja (MB) es el más insatisfecho.

Está claro que la evaluación varía de acuerdo a la competencia municipal que se analice, pero el balance general es inequívoco: la sociedad civil está enviando una señal amplia de reprobación a los gobernantes municipales, que deberán virar en su actitud y en su forma de encarar el desarrollo municipal, para librarse del juicio imperecedero de la historia.



Mapa 27
Satisfacción con la gestión municipal en general

Fuente: Elaboración propia con base en encuestas (febrero, 2008).

Conclusiones

La historia de la urbe orureña es altamente dependiente de los vaivenes de la minería. Se narraron, en la introducción, las largas y penosas crisis que han afectado el acontecer de la capital del folklore boliviano. Lo que no se apuntó, y no es tarde hacerlo, es que, a pesar de las crisis internacionales que afectan el precio de los minerales, la ciudad ha seguido creciendo convirtiéndose en hogar para más de 300.000 almas. O sea, más allá de los habitantes ocasionales, existe una sociedad que habita, goza y sufre junta, que ha hecho de Oruro un lugar para vivir y ha dejado en el pasado el complejo de campamento minero.

Cada nuevo repunte de la minería atrae a miles de nuevos habitantes, razón por la cual el suelo urbano se ha convertido en fuente de ambición y conflicto. Las tomas de tierras avanzan en la periferia mientras el centro y sus alrededores se cierran sobre sí mismos, zonas exclusivas y excluyentes, con altos muros que asumen la forma de alquileres y anticréticos prohibitivos.

El año 2001, el Censo Nacional de Población y Vivienda del Instituto Nacional de Estadística obvió la normativa vigente que dividía el territorio municipal en distritos y OTBs. En vez de ello, dejaron a los pobres del municipio ocultos bajo una maraña de promedios municipales que no son de fiar. De esta forma, una parte de la historia de las ciudades de Bolivia y de Oruro, en particular, ha quedado en la oscuridad durante casi una década. No sorprende, pues, que los procesos de participación popular resulten incompletos cuando ni siquiera existen datos estadísticos (una línea de base) confiables sobre los niveles de bienestar y pobreza en los barrios al interior de las ciudades capitales e intermedias del país.

Los resultados presentados en capítulos anteriores son concluyentes: el bienestar está desigual e inequitativamente distribuido. Las bajas coberturas de servicios básicos, especialmente de agua y alcantarillado (séptico y pluvial), hablan de la limitada respuesta de la municipalidad y la prefectura en el tema. La concentración del bienestar se origina en el Centro Histórico y va decreciendo formando anillos concéntricos.

La inversión municipal durante las gestiones 2001-2007 ha sido distribuida sin ningún criterio de superación de la pobreza y acceso al bienestar. El trato igualitario dado a barrios con dispares niveles de bienestar ha contribuido a ahondar las diferencias preexistentes. Medidas de discriminación positiva hubieran facilitado la tarea de disminuir las serias diferencias de bienestar al interior de la urbe.

El aprendizaje metodológico ha sido amplio. Concentrarse en los montos que se invierten por barrio facilita el análisis comparativo de los impactos de la inversión pública sobre el precio y renta del suelo. La distribución del presupuesto público sin equidad ha contribuido a la valorización de zonas específicas del suelo urbano. Este hecho ha profundizado el mantenimiento de un orden material y simbólico donde la periferia está sometida económica, política y culturalmente a una elite que vive aislada en el centro histórico.

Trabajar con los documentos presupuestarios nos ha enseñado varias lecciones. El Plan Operativo Anual es un documento poco confiable para una evaluación de la gestión municipal, debido a las constantes reformulaciones presupuestarias que pueden alterarlo dramáticamente. Las reformulaciones desdibujan las decisiones inicialmente acordadas después de mucha deliberación en el POA. Los "Reformulados" son una salida práctica, pero peligrosa, para superar la contradicción entre recursos finitos y necesidades infinitas. Por otra parte, el Informe de Ejecución Presupuestaria es un documento enterrado en el olvido. Sin embargo, es definitivamente una mejor fuente de información para lograr una evaluación *ex post* de la gestión municipal. Estas evaluaciones nunca deben dejar de lado el componente histórico comparativo buscando las regularidades estadísticas que le dan un contexto valorativo a la frialdad de las cifras del erario público.

Las OTBs no son espacios para la planificación (distritos municipales adecuadamente organizados son mejor opción), pero, sin duda, son la unidad de análisis para la estadística municipal urbana. En el aspecto negativo, las OTBs son utilizadas como trampolín político para varios dirigentes vecinales que buscan intereses personales y personalísimos. Actualmente, la dispersión de los proyectos municipales (fruto del accionar personalista de las dirigencias vecinales en complicidad con algunos funcionarios municipales) dificulta concretizar un cambio cualitativo de la realidad de la urbe. Es necesario plantearse metas simples y claras aunadas a una férrea voluntad política de cambio.

Es imprescindible la voluntad para elaborar una visión integral que supere las miradas basadas en el corto placismo. Un primer paso sería establecer un plan estratégico de desarrollo de mediano y largo plazo (10-20 años) con proyectos modulares de desarrollo, que tengan alcance municipal, pero que se focalicen en el cumplimiento de metas fácilmente evaluables por la población. Por ejemplo, el establecimiento de un plan decenal que establezca la primera gestión como el "Año del Agua" con una meta clara: que Oruro sea la primera ciudad de Bolivia con un 100% de cobertura. Similares esfuerzos podrían establecerse para el alcantarillado, gas domiciliario, recojo de basura, parques, canchas y pavimento.

La gestión municipal no satisface las expectativas ciudadanas, en especial los problemas de inseguridad ciudadana, el deteriorado medioambiente y los insuficientes espacios deportivos, etc. Al respecto, existe al interior de la municipalidad y entre los funcionarios en especial una clara idea del efecto de sus acciones y de la gestión municipal en su conjunto. Lo que no existe es un pacto social (como el construido en Porto Alegre) para garantizar el bienestar de los ciudadanos y ciudadanas del municipio. Solamente con un norte consensuado sobre la trilogía: participación, solidaridad y reciprocidad se puede construir ciudad.

Romper con las lógicas clientelares y apostar por acordar nuevas reglas del juego debería ser una preocupación del gobierno municipal. Un buen punto de partida implicaría seguir las recomendaciones del PNUD: i) implementando un trato respetuoso e igualitario de parte de los funcionarios públicos hacía los vecinos/as; ii) trámites

ágiles y sencillos; iii) buena calidad de los servicios y bienes públicos; iv) uso transparente y eficiente de los recursos públicos; v) espacios formales de participación y control sobre las decisiones y acciones municipales (2007: 43).

La población orureña está atenta a la manera cómo el gobierno municipal implementa políticas y sus resultados. No se trata de un borrón y cuenta nueva, se trata de buscar acuerdos que aprendan de los errores del pasado para garantizar un futuro promisorio a la urbe. Finalmente, los autores están esperanzados en que no está lejano el día en que se pueda revivir el viejo imaginario orureño de "Oruro, la primera ciudad de Bolivia".

En el nivel general, concluimos que el problema de fondo del presupuesto participativo en Bolivia es su atadura a las normas legales, razón de su origen. La alta dependencia a la letra muerta de la ley limita o anula la adaptación de los procesos de participación popular a los distintos contextos (sociales, económicos, geográficos) que componen un país tan diverso. Este hecho se contrapone a la dinámica experiencia modelo de participación popular en la brasileña Porto Alegre.

Recomendación

Ya es tiempo de imprimirle al municipalismo y a la participación popular en Bolivia otros valores. Un nuevo trasfondo axiológico, partiendo de la cultura andina. Es necesario recordar la reciprocidad y la solidaridad.

Se sugiere utilizar un aparato cultural, como decía un famoso antropólogo, para darle equidad a la distribución de la inversión pública. La idea pasa por organizar un ***pasanaco de proyectos*** entre OTBs. Las normas para "jugar *pasanaco*[71]" son de conocimiento y

---

[71] Las comunidades y organizaciones han desarrollado siempre actividades de microfinanzas, que adoptan las formas del "pasanaco" en Bolivia, las "roscas" en México o "cadenas" en Colombia, las "natilleras" en Antioquia (Colombia), las "vaquitas" en Argentina y Uruguay, las "cajas de crédito", "fondos familiares" y "fondos rotatorios comunitarios" en diferentes regiones de América. Ver:

amplio uso privado entre la ciudadanía boliviana y latinoamericana.

El *pasanaco de proyectos* priorizaría los barrios con menor bienestar e inversión en el periodo 2001–2007, en aras de la solidaridad. Empero, para complementar la solidaridad se requiere reciprocidad. Las OTBs que sean beneficiadas primero por la inversión municipal deberán (previo acuerdo de partes) actualizar su información catastral y el pago de sus impuestos prediales. De esta manera, los barrios de bienestar alto (que deben posponer sus necesidades) estarán expectantes del aumento de los recursos propios recaudados por la municipalidad.

Este mecanismo le otorgaría credibilidad y solidez a una gestión municipal participativa, facilitando la gobernabilidad en una ciudad que se debate (como se mencionó) entre un presupuesto limitado y demandas infinitas.

Sugerencias de investigación

- Se sugiere que el INE en el Censo 2010 compatibilice su cartografía urbana, en ciudades capitales e intermedias, con la cartografía elaborada por los gobiernos municipales. Asimismo, para imprimirle versatilidad y adaptabilidad a los resultados (en un contexto territorial boliviano que se encuentra en proceso de reorganización) es recomendable georeferenciar las boletas censales.
- Un tema pendiente es la evaluación de los proyectos y de su calidad de municipales, distritales o de OTB. Preliminarmente, se han descubierto casos en que estas divisiones se utilizan inadecuadamente, lo que hipotéticamente implicaría algún uso discrecional de recursos distritales o municipales en una OTB específica.
- Reconstruir la historia detrás de los presupuestos. Cada obra tiene una historia, un relato que contextualiza su nacimiento como necesidad sentida.

---

www.microempresas.com.co/portal/documentosvarios/MicrofinanzasVinculadasalDesarrollo.doc.

Bibliografía

Albó, Xavier y Víctor Quispe
2004 *Quiénes son indígenas en los gobiernos municipales.* La Paz: Plural, CIPCA.

Amelunge, Mónica
2007 *¿Cómo medimos género? Indicadores de sustentabilidad y género para el desarrollo local y municipal.* La Paz: IDRC; Fundación PIEB.

Amin, Samir
1999 *El capitalismo en la era de la globalización.* Barcelona: Paidós.

Antequera Durán, Nelson
2007 *Territorios Urbanos. Diversidad cultural, dinámica socio económica y procesos de crecimiento urbano en la zona sur de Cochabamba*. CEDIB-PLURAL.

Archondo, Rafael
2004 *¿A dónde vamos? Progreso en diferentes culturas*. Agencia Alemana de Cooperación Técnica GTZ; PIEB. La Paz: PIEB.

Arita Watanabe, Beatriz
2006 "Satisfacción por la Vida y Teoría Homeostática del Bienestar". En: *Revista Hologramática*-Facultad de Ciencias Sociales-UNLZ-Año III, Número 5, V2, pp. 35-46. Extraído de www.hologramatica.com.ar.

Ayo, Diego
2003 *Municipalismo Participación Popular. Apuntes de un proceso***.** La Paz: Muela del diablo.

Ayo, Diego
2003(b) "Evaluando la ley de participación popular: Once puntos en debate". En: Umbrales No. 12. CIDES, Postgrado en Ciencias del Desarrollo, UMSA. Abril. Extraído de http://www.cides.edu.bo/cides/Umbrales12.pdf.

Bazoberry, Oscar *et al.*
2006 *Vivencias y miradas sobre la Participación Popular.* La Paz: CIPCA.

Blanes, José (res.) *et al.*
2000 *Mallkus y Alcaldes. La Ley de Participación Popular en comunidades rurales de Altiplano Paceño*. La Paz: PIEB-CEBEM.

Benavides Castro, Edgar
2006 *Metropolización en Bolivia*. La Paz: CODEPO.

Bernal Martínez, Ernesto
1999 *Magnitud de la pobreza en la ciudad de Oruro*. Oruro: Latina editores.

Bodemer, Klaus y Fernando Carrillo (editores)
2007 *Gobernabilidad y Reforma Política en América Latina y Europa.* La Paz: GICA/BID/REDGOB.

Bourdieu, Pierre
1988 *Cosas Dichas*. (Trad. Margarita Mizraji). Barcelona: Gedisa.

Bourdieu, Pierre
1999 *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. (Trad. Thomas Kauf). Barcelona: Anagrama. 2ª ed.

Bourdieu, Pierre
2000 *Capital cultural, escuela y espacio social.* México: Siglo XXI. 3ª ed. (Trad. Isabel Jiménez).

Bourdieu, Pierre
2001 *El campo político*. (Trad. Noemí Larrazabal y Emmanuel Capdepont).La Paz: Plural.

Calizaya Velázquez, Zenobio
2006 "Vida y Milagros de la Villa de San Felipe de Austria. Ensayo Histórico Antropológico". En: Medinaceli, Ximena (coord.): *Ensayos históricos sobre Oruro.* La Paz: IEB-UMSA.

Centellas i Portella, Joseph
2006 *El Buen Gobierno de la Ciudad. Estrategias urbanas y política relacional.* La Paz: Plural-INAP.

Chávez, Daniel
2008 **"**Hacia la participación pasteurizada: transición del presupuesto participativo a la gobernanza solidaria local en Porto Alegre, Brasil" En: *Presupuestos Participativos. Nuevos territorios.* Joaquín Recio Andrés Falck (coord.). España: Ed. Atrapasueños.

CISEP
2005 *Plan de Desarrollo Urbano Distrital. Distrito 4- Municipio de Oruro.* Oruro: CISEP-Ed. Mac.

CODEPO
2007 *Estudio de la migración interna en Bolivia***.** La Paz: CODEPO-Ed. Design.

De Cesare, Claudia
1998 "Uso del impuesto a la propiedad para recuperar plusvalías: estudio de un caso práctico en Brasil". En: Revista *Land Lines*. Volumen 10, Número 1. Enero. Extraído de www.lincolninst.edu.

De Soto, Hernando
2000 *El misterio del capital*. (Trad. Mirko Luer y Jessica Lauchlan). Lima: El Comercio.

Dory, Daniel *et al.*
2000 *Lógicas Territoriales y Políticas Públicas. Las condiciones de gobernabilidad democrática en Cochabamba.* La Paz: PIEB.

Dubois, Alfonso
2006 "Índice de Desarrollo Humano (IDH)". En: Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo. Extraído de: http://dicc.hegoa.efaber.net/listar/mostrar/125.

Eckert, Joseph K.
1990 **"**Tasación de la propiedad y administración de la evaluación". En: Eckert, Joseph K., editor: *Tasación de la propiedad y administración de la evaluación***.** Chicago, Ill.: Asociación Internacional de Oficiales de la Evaluación.

FAM-Bolivia
2006 *Índice Municipal de Bienestar*. La Paz: Plural.

Fernándes, Edésio
2007 "La infuencia de El misterio del capital de Hernando de Soto" | Enero 2002. En: Smolka, Martim y Mullahy Laura, (ed). *Perspectivas urbanas…*

Feres, Juan Carlos y Xavier Mancero
2001 *El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL Naciones Unidas.

Furtado, Fernanda
2000 "Repensando las políticas de captura de plusvalías para América Latina"**.** *Newsletter of the Lincoln Institute of Land Policy*. Volumen 12, número 3, Mayo.

García, Alberto *et al.*
2002 "Democracia y política en Bolivia: Rediscutiendo la construcción conceptual". En: T'inkazos. Revista Boliviana de Ciencias Sociales. La Paz: PIEB. Año 5, Nº 13 (pp. 69-92).

García Canclini, Néstor
2007 "¿Qué son los imaginarios y cómo actúan en la ciudad?". Entrevista realizada por Alicia Lindón. 23 de febrero, Ciudad de México/Extraído de: www.scielo.cl/pdf/eure/v33n99/art08.pdf.

García Martín, Miguel
2005 *Desde el concepto de felicidad al abordaje de las variables implicadas en el bienestar subjetivo: un análisis conceptual*. Universidad de Málaga, España www.efdeportes.com.

Garfias, Sandra y Hubert Mazurek
2005 *El Alto. Desde una perspectiva poblacional.* La Paz-CODEPO.

Gobierno Municipal de La Paz
2006 *Atlas del municipio de La Paz Una lectura sociodemográfica desde las organizaciones territoriales de base.* La Paz: CODEPO, GMLP, IRD.

HAMO
2006 *Plan Operativo Anual 2006*. H. Alcaldía Municipal de Oruro. Oruro: HAMO.

HAMO
2007 *Plan de Desarrollo Municipal PDM (2007-2011).* H. Alcaldía Municipal de Oruro. *Oruro: APEMIN-HAMO.*

Instituto Nacional de Estadística de Bolivia
2004 "Cálculo del Indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas en Bolivia 1992 y 2001". INE. Extraído de: http://www.ine.gov.bo/pdf/Metodologias2004/NBI.doc.

INE-DFID
2005 *Características sociodemográficas de la población indígena en Bolivia. Serie IV estudios temáticos*. La Paz: INE-DFID-UNFPA. Extraído de: http://www.ine.gov.bo/PDF/DIFD/CaracteristicasSociodemograficasPoblacionIndigena0.pdf.

Ledo García, María del Carmen
2005 *Pobreza, vulnerabilidad y exclusión social en Bolivia* CEPCLAG-Fac. Ciencias Económicas UMSS.

Linares, Santiago y Diana Lan
2006 "Estudio de la segregación urbana mediante el uso de SIG: un aporte geo-9 a la gestión municipal de Tandil Argentina". En: Erba, Diego Alfonso (2006): *Sistemas de Información Geográfica aplicados a estudios urbanos. Experiencias latinoamericanas* (195-205 pp.).

Llanque Ferrufino, Jorge y Oscar Vergara Herrera
2006 *La Vida de los orureños en tiempos de Patiño.* CEPA; PIEB.

Marca Cáceres, Isabel Magdalena y Carmen Rosa
2006 *De la vida en los campamentos a la formación de barrios en la Ciudad de Oruro.* Oruro: PIEB.

Martinelly, Erik y Víctor Choque
2006 "La distribución inequitativa del presupuesto municipal". (Inédito). Investigación del Programa Poder Local. Oruro: CEPROMIN-UNITAS.

Mayorga, Fernando (coord.)
1997 *Ejemonías? Democracia representativa y liderazgos locales: Percy Fernández, Manfred Reyes Villa, Mónica Medina*. La Paz PIEB/ SINERGIA.

Mazurek, Hubert
2005 "Redefinir el territorio para definir una constitución". Texto presentado al encuentro internacional "Territorialidades, autonomías y Ciudadanías" GTZ-DFID-Ministerio de Participación Popular. Extraído de: www.mazurek.pieb.com.bo/artículo1.php.

Mazurek, Hubert
2006 *Espacio y Territorio. Instrumentos metodológicos de investigación social*. La Paz: IRD; PIEB.

Medinaceli, Ximena
2006 "La Marca de Oruro y el amojonador del Inka Camiri Capac". En: Medinaceli, Ximena (coord.) *Ensayos históricos sobre Oruro.* La Paz: IEB-UMSA. (pp. 145-163).

Mendieta Parada, Pilar
2006 "Oruro: ciudad moderna y cosmopolita, 1892-1930". En: Medinaceli, Ximena (coord.) *Ensayos históricos sobre Oruro*. La Paz: IEB-UMSA. (pp. 205-231).

Ministerio de Vivienda y Servicios Básicos
1998 *Revitalización de áreas centrales urbanas*. La Paz: Dirección General de Asentamientos Urbanos.

Murillo Vacareza, Josermo
1987 *Oruro. Estudio sociológico de la ciudad y su región altiplánica*. Oruro: Editora Lilial.

Navarro, Zander
1996 "Participatory Budgeting-the case of Porto Alegre (Brazil)", presentado en el seminario "Descentralization in Latin America -Innovations and Policy Implications". Banco Mundial-OEA -AECI. Caracas, Venezuela. Mayo.

Pauwels, Gilberto
2006 "Oruro 1607. El Informe de Felipe de Godoy". En: Medinaceli, Ximena (coord.) *Ensayos históricos sobre Oruro*. La Paz: IEB-UMSA. (pp. 261-336).

Padrós Z. Blázquez, Ferra
2002 *Disfrute y bienestar subjetivo. Un estudio psicométrico de la gaudibilidad*. Tesis doctoral de la Facultad de Psicología Universidad Autónoma de Barcelona.

Paz Soldán, Alba María *et al.*
2003 *Hacia una crítica de la Literatura en Bolivia. Tomo II Hacia una Geografía del Imaginario* La Paz: PIEB.

Pedrejas Herrero, Marta
2005 *El desarrollo humano en la economía ética de Amartya Sen*. Tesis doctoral del Departamento de Filosofía del Derecho, Moral y Política. Valencia: Universidad de Valencia. Documento electrónico extraído de: www.tesisenred.net/TDX-0302107-131313/index_cs.html.

Pereira, René y Jaime Montaño García
2004 *El proceso de urbanización en Bolivia 1992-2001*. La Paz: CODEPO -INE.

PNUD Bolivia
2000 *Informe nacional sobre desarrollo humano 2000*. La Paz: PNUD.

PNUD Bolivia
2007a *Informe nacional sobre desarrollo humano 2007. El estado del estado en Bolivia*. (Coord. George Gray Molina). La Paz: PNUD.

PNUD Bolivia
2007b *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 2007. El estado de la opinión: los bolivianos, la constitución y la constituyente.* La Paz: PNUD-IDEA.

Programa de Desarrollo del Poder Local
2005 "Inequidad social y presupuesto público". Memoria del Encuentro Nacional de vecinos y vecinas (17, 18 y 19 de noviembre) Cochabamba: UNITAS-NOVIB.

Rea Campos, Oscar
2003 *Presupuesto participativo. Un eficaz ejercicio ciudadano*. La Paz: RED PC CS.

Rengifo Vásquez, Grimaldo
2002 *Bienestar en la concepción andino amazónica*. Extractado: www.clacso.org/wwwclacso/espanol/html/biblioteca/fbiblioteca.html.

Rivera Pizarro, Alberto
1983 *Pachamama-Expensive? El contexto territorial urbano y la diferenciación social en la Ciudad de La Paz***.** Tesis de licenciatura en sociología. La Paz: Facultad de Sociología, UMSA.

Rocha Céspedes, Lino y Soleto Rocha
2006 *La Economía Regional de Oruro. Una descripción monográfica.* Oruro: Latina editores.

Romero Ballivián, Salvador *et al.*
2002 *Trayectorias Electorales*: *Un estudio de las clases media y alta en La Paz, Cochabamba y Santa Cruz.* La Paz: PIEB.

Serrano Moya, David
2001 "El concepto de pobreza, su medición y la relación con los problemas del medio ambiente". En: Revista *Luna Azul*. Extraído de http://lunazul.ucaldas.edu.co.

Smolka, Martim y Claudia Damasio
2007 "El Urbanizador Social: un experimento en políticas del suelo en Porto Alegre". Abril 2005 (pp. 135-142). En: Smolka, Martim y Laura Mullahy (ed.): *Perspectivas urbanas…*

Smolka, Martim y Laura Mullahy, editores
2007 *Perspectivas urbanas: temas críticos en políticas de suelo en América Latina.* Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy. Descargado de: http://www.lincolninst.edu/pubs/

Universidad Privada Boliviana (UPB)
2005 *Estudio de Mercado Laboral en Bolivia***.** Cochabamba: FUNDA-PRO/Ministerio de Educación.

Vargas, Gonzalo *et al.*
2005 *Estados de la Investigación Cochabamba*. La Paz: Fundación PIEB -UMSS-CESU-Asdi/SAREC.

Yapu, Mario (coord.)
2006 *Pautas metodológicas para investigaciones cualitativas y cuantitativas en ciencias sociales y humanas*. La Paz: PIEB.

Ward, Meter
2007 "Foro internacional sobre regularización y mercados de la tierra". Julio 1998 (pp. 98-105). En: Smolka, Martim y Laura Mullahy (ed). *Perspectivas urbanas…*

Ziccardi, Alicia
2005 "Pobreza urbana, desigualdad, exclusión y políticas sociales en las sociedades complejas". Ponencia presentada al 3º Congreso Latinoamericano de Ciencias Políticas Democracia y Desigualdades. México: Instituto de Investigaciones Sociales UNAM.

Páginas Web consultadas

http://www.boliviademocratica.net/prensa.php?idArticle=124852

http://buscon.rae.es/draeI/SrvltGUIBusUsual?TIPO_HTML=2&TIPO_BUS=3&LEMA=equidad

http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=bienestar

http://buscon.rae.es/draeI/SrvltGUIBusUsual?TIPO_HTML=2&TIPO_BUS=3&LEMA=damero

www.derechoshumanosbolivia.org/informes/004.Pags.%20Unitas.pdf

http://dicc.hegoa.efaber.net/listar/mostrar/111

http://es.wikipedia.org/wiki/L%C3%ADnea_de_base_(proyectos_de_desarrollo)

http://es.wikipedia.org/wiki/Movilidad_social

www.fndr.gov.bo

http://foros.proverbia.net/topic.asp?TOPIC_ID=12697

www.fps.gov.bo

http://www.ine.gov.bo/cgi-bin/piwdie1xx.exe/TIPo

http://octubre2007.lapatriaenlinea.com/index.php?option=com_content&task=view&id=5574&Itemid=49

http://www.pieb.com.bo/nota.php?idn=2745

http://www.presupuestoparticipativo.com/Docs/ExpPortoAlegre.htm

http://www.redunitas.org/poder_local/poder_local.php

Periódicos consultados

LA RAZÓN. “El estaño está a un paso de alcanzar su récord histórico”. 28/09/07.

Extraído de Internet, http://www.boliviademocratica.net/prensa.php?idArticle=124852

LOS TIEMPOS. 12/06/06. Extraído de Internet:
http://www.lostiempos.com/noticias/12-06-06/12_06_06_nac9.php

La PRENSA. 29/03/07. http://www.laprensa.com.bo/noticias/29-03-07/29_03_07_regi1.php

Entrevistas realizadas

Sr. Freddy Huayta, dirigente de la Coordinadora de Juntas Periurbanas de Oruro (CODJUVEPOURO). 27/02/2008 y 6/03/2008.

Lic. Gilberto Pauwels, director ejecutivo de la ONG Centro de Ecología y Pueblos Andinos (CEPA). 3/03/2008.

Sr. Javier Solís, presidente de la Federación de Juntas Vecinales de Oruro (FEDJUVE). 13/03/2008.

Sr. Carlos Reynaga, ex-Sub-alcalde y ex-representante al Comité de Vigilancia por el Distrito 3. 13/03/2008.

Lic. Karina Sandoval, Concejal Municipal en ejercicio. 27/03/2008.

Sr. Guillermo Sola, representante del Distrito 2 al Comité de Vigilancia. 02/04/2008.

Sr. Víctor Ayaviri, representante del Distrito 4 al Comité de Vigilancia. 03/04/2008.

Sr. Rolando Carvajal, representante del Distrito 3 al Comité de Vigilancia. 23/04/2008.

Arq. Patricia Valderrama, encargada de catastro municipal, municipalidad de Oruro 15/05/2008.

Anexo

SATISFACCIÓN POR LA VIDA

La pregunta que guió el cuestionario aplicado en campo fue: ¿Qué tan satisfechos están los orureños que habitan los distintos barrios sobre su vida en general? La satisfacción con la vida en general es uno de los elementos comunes al orureño con pocas diferencias por estrato. Los estratos medios (MB, MM, MA) son lo que presentan menores niveles de dicha en relación con su vida en general.

Gráfico A1
Grado de satisfacción con la vida por estrato

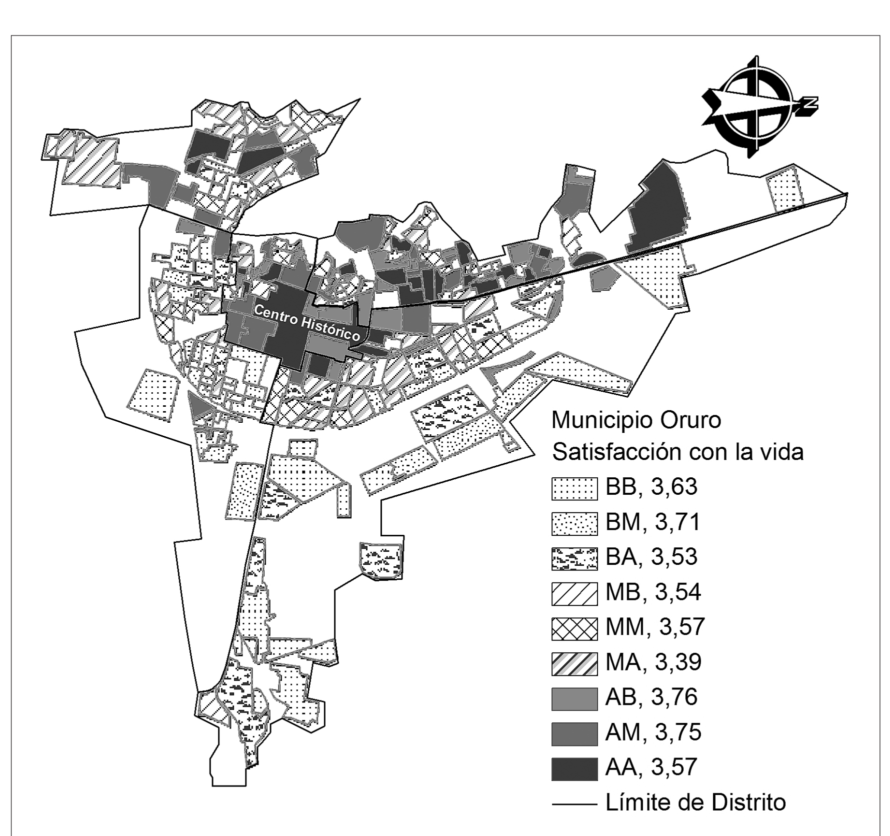
	Muy insatisfecho	Insatisfecho	Ni satisfecho/ni insatisfecho	Satisfecho	Muy satisfecho
BB		14%	14%	65%	6%
BM	1%	8%	17%	68%	6%
BA	2%	16%	18%	57%	8%
MB		8%	34%	54%	4%
MM	3%	7%	28%	56%	7%
MA	2%	18%	24%	54%	3%
AB	2%	4%	20%	64%	10%
AM	1%	10%	10%	72%	8%
AA	3%	9%	24%	61%	4%

Fuente: Elaboración propia con base en encuestas (febrero, 2008).

El estrato de alto bienestar e inversión media (AM) es donde viven los orureños que están más satisfechos con su vida (80%). Luego, el estrato de alto bienestar y baja inversión (AB) tiene un 74% de habitantes que están satisfechos o muy satisfechos con su vida.

La primera impresión es que no existe una correlación directa entre el grado de satisfacción por la vida (en general) y el estrato donde habita el encuestado. Prueba de lo anterior es que los estratos bajos (BB, BM, BA) también presentan altos niveles de satisfacción con la vida (más del 50%).

Mapa A1
Satisfacción por la vida en general



Fuente: Elaboración propia con base en encuesta y cartografía de la HAMO.

Los resultados señalan que las OTBs del estrato AB tienen el mayor puntaje con 3,76; paradójicamente, el estrato BB, que presenta la peor infraestructura y equipamiento urbano, tiene un mayor nivel de satisfacción (3,63) con su vida que los vecinos que habitan barrios con una alta calidad urbana (Estrato AA). Esta diferencia tiene, según Rengifo, una explicación cultural, ya que en la cultura andina las necesidades materiales son importantes, pero es más importante el cariño y la solidaridad entre familias. El dinero y los bienes son instrumentos subordinados a fomentar los lazos familiares, en la búsqueda de la vida dulce que es el punto de quiebre con la buena vida (2002: 6).

Autores

Álvaro Erik Martinelly Zeballos

Licenciado en sociología por la Universidad Mayor de San Simón (UMSS), cuenta con estudios especializados en municipalismo y el diseño curricular de carreras municipalistas. Ganador de diversos concursos de ensayo y monografía. Ha desempeñado cargos en el ámbito público y privado en proyectos que abarcan la planificación territorial del desarrollo, la gestión integral de residuos sólidos, el manejo del agua y el control social en el nivel municipal.

Víctor Hugo Choque Villarroel

Tarijeño de nacimiento y licenciado en economía por la Universidad Técnica de Oruro (UTO), cuenta con dos diplomados: en Proyectos Sociales y Medio Ambiente, respectivamente. Este es el segundo trabajo que dedica a la investigación del presupuesto municipal en Oruro.

Wendy Carolina Martinelly Zeballos

Licenciada en psicología por la Universidad Mayor de San Simón (UMSS), realiza con este estudio su primera incursión en la investigación social.